

**O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia:
A Experiência Portuguesa**

Alice Monteiro Pita Brito da Cunha

Tese de Doutoramento em História Contemporânea

Nota: lombada (nome, título, ano)
- encadernação térmica -

Agosto de 2012

Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à
obtenção do grau de Doutor em História Contemporânea, realizada
sob a orientação científica de Maria Fernanda Rollo

Apoio financeiro da Fundação para a Ciência e Tecnologia
Bolsa SFRH / BD / 61981 / 2009

*Dedico esta tese
a minha mãe, Maria Alice
a meu irmão, Tiago,
e a minha avó, Maria Cândida,
os três pilares da minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Escrever esta tese foi um exercício difícil, por vários motivos. Tive, no entanto, a felicidade de contar com ajudas várias de diferentes pessoas e instituições, perante as quais estou em obrigação e às quais, de seguida, agradeço e presto o merecido reconhecimento.

A nível académico:

À Professora Doutora Maria Fernanda Rollo, a quem devo o convite para fazer o doutoramento sob a sua orientação. O seu convite foi um incentivo grande para iniciar ainda em 2008 e em Portugal o presente trabalho, e tanto o seu encorajamento como o voto de confiança, constante e sucessivo, na minha pessoa e no meu trabalho foram determinantes para o resultado final.

A nível institucional:

À Fundação para a Ciência e Tecnologia, de cujo apoio financeiro beneficiei. Ao Instituto de História Contemporânea, instituição onde desenvolvi a presente investigação. À Biblioteca do Instituto de Ciências Sociais, na qual efectuei grande parte da pesquisa bibliográfica, e às suas funcionárias, por toda a sua diligência. Ao Centro de Informação Europeia Jacques Delors e aos seus funcionários, sempre solícitos aos meus pedidos. Ao Embaixador Lemos Godinho do Arquivo Histórico Diplomático, pela desclassificação do arquivo das negociações. Aos responsáveis políticos e técnicos do processo de adesão – Álvaro Barreto, António Marta, Diogo Freitas do Amaral, Francisco Pinto Balsemão, Jaime Gama, José Luís da Cruz Vilaça e José Medeiros Ferreira –, que tiveram a amabilidade de partilharem comigo as suas experiências e o seu contributo nas negociações.

À Biblioteca da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas e à Biblioteca da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa. À Biblioteca da Faculdade de Direito e à Biblioteca da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. À Biblioteca do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. À Biblioteca do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. À Biblioteca João Paulo II e ao Centro de Documentação Europeia da Universidade Católica Portuguesa. À Biblioteca Nacional. À European University Institute Library (Firenze) e à European Commission Central Library (Bruxelles).

Aos arquivos Contemporâneo do Ministério das Finanças; da Fundação Mário Soares; Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros; Histórico Parlamentar da Assembleia da República; Torre do Tombo; Historical Archives of the European Union; Archives Historiques de la Commission Européenne; Council of the European Union Central Archives; e também à Representação do Parlamento Europeu em Lisboa.

O trabalho desempenhado por todas estas instituições e pelos seus funcionários facilitou, indubitavelmente, o meu.

A nível pessoal:

Ao André Barbosa por, mais uma vez, e sempre solícito aos meus pedidos, me ter auxiliado na elaboração dos esquemas e por ter acompanhado a minha investigação com interesse. À Yvette Santos, colega do curso de doutoramento, a qual foi um contraponto realista às minhas extravagâncias académicas. Aos colegas investigadores e, sobretudo, amigos Patrícia Calca e José Nuno Matos pelo seu constante, devoto e afincado companheirismo nos assuntos da academia. Foi com eles que partilhei muitas das ânsias da pesquisa. E ainda tiveram paciência e tempo, retirado à execução da sua própria tese também em curso, para rever esta tese. A todos os outros amigos, “os de Lisboa” e “os de Ponte de Lima”, que ao longo destes anos de trabalho académico me incentivaram com as suas palavras amigas e lidaram com as minhas frustrações. Aos tios-avôs Maria das Dores e João Gama, pela amizade que nos une e pela sua generosidade constante. À minha família, por todos os mimos indispensáveis e insubstituíveis.

O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia: A Experiência Portuguesa

Alice Monteiro Pita Brito da Cunha

RESUMO: Entre 1978 e 1985, o Estado português negociou a adesão à Comunidade Económica Europeia. Foi um esforço político, diplomático e económico, que enfrentou vários obstáculos, ultrapassou contrariedades e alcançou o objectivo pretendido. Esta tese contempla o processo de adesão numa perspectiva histórica, no que diz respeito ao seu enquadramento, configuração, procedimentos e actores, e demonstra que foram vários os constrangimentos, tanto a nível das instituições e das regras comunitárias, como em relação aos Estados-membros, que usaram, ao longo das negociações, a perspectiva da concretização do alargamento em seu próprio benefício.

PALAVRAS-CHAVE: Alargamento, Comunidade Económica Europeia, Portugal

ABSTRACT: Between 1978 and 1985, Portugal negotiated accession to the European Economic Community. It was the result of a political, diplomatic and economic effort that faced many obstacles, exceeded setbacks and accomplished the desired goal. This thesis examines the accession process in an historical perspective, in relation to its framework, setup, procedures and actors, and demonstrates that there were several constraints, both by institutions and community rules, and also regarding Member States, who used the prospect of enlargement on their own behalf.

KEYWORDS: Enlargement, European Economic Community, Portugal

ÍNDICE

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO.

A Escrita do Argumento: A História Contemporânea e os Estudos Europeus	1
contornos principais do estudo da história contemporânea	4
os Estudos Europeus	6
os estudos sobre o alargamento	9
as relações interdisciplinares	14
o objecto de estudo	16
revisão da literatura	18
conceitos e método	23
a metodologia	27
a sequência de exposição	28

CAPÍTULO II.

Afastamento e Aproximação: A Supremacia do Económico sobre o Político	30
o primeiro pedido de adesão português à CEE	34
nova tentativa – o segundo pedido de adesão	41
os acordos comerciais de 1972	45

CAPÍTULO III.

<i>A Europa Connosco?: O Princípio de uma Relação Renovada</i>	53
o discurso e a prática: democracia e ajuda financeira	57
a cláusula evolutiva dos acordos comerciais de 1972 e os novos protocolos	64
o início da mudança: a CEE como aspiração	67
da intenção à entrega do pedido de adesão	69
“primeiro passo de um longo processo”	76
o protocolo do alargamento	82

CAPÍTULO IV.

Os Trabalhos da Conferência: Da Retórica da Democracia aos Preços de Mercado	90
a estrutura negocial portuguesa	91
a estrutura negocial comunitária	101
a abertura da conferência	104
os trabalhos da conferência	106
a prioridade das prioridades	113
as ajudas de pré-adesão	118
os obstáculos	122
a contribuição britânica para o orçamento	124
a reforma das instituições	125
o princípio do paralelismo das negociações	128
o ritmo da conferência	131

CAPÍTULO V.

O 11.º Estado-membro: Portugal na Comunidade Económica Europeia	137
os tempos	138
a estratégia dos pacotes	144
Europa de segunda geração	151
a presidência francesa e o conselho europeu de Fontainebleau	157
o “constat d'accord”	162
a conclusão das negociações	165
o papel do Parlamento Europeu	171
a assinatura do Acto de Adesão	174
 Um Novo Capítulo da História de Portugal: Conclusões Principais	 179
 Fontes e Bibliografia	 194
 Lista de Gráficos, Imagens e Tabelas	 215

LISTA DE ABREVIATURAS

AD	Aliança Democrática
AHCE	Archives Historiques de la Commission Européenne
AHD	Arquivo Histórico-Diplomático
AMC	Arquivo Marcello Caetano
AMS	Arquivo Mário Soares
ANAPCE	Arquivo das negociações da adesão de Portugal às Comunidades Europeias
AOS	Arquivo Oliveira Salazar
APB	Associação Portuguesa de Bancos
AR	Assembleia da República
AUE	Acto Único Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimento
BENELUX	Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo
CDS	Centro Democrático Social
CE	Conselho Europeu
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEE6	Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, República Federal da Alemanha, Países Baixos
CEE9	Bélgica, Dinamarca, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Países Baixos
CEE10	Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Países Baixos
CEE12	Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Países Baixos, Portugal
CICEE	Comissão Interministerial de Cooperação Económica Externa
CIE	Comissão para a Integração Europeia
CONSILIUM	Council of the European Union Central Archives
COREPER	Comité dos Representantes Permanentes
CTCEE	Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa
ECU	European Currency Unit
EFTA	European Free Trade Association (Associação Europeia de Comércio Livre)
EUA	Estados Unidos da América
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GC	Governo Constitucional
GP	Governo Provisório
HAEU	Historical Archives of the European Union
INTEUROPA	Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia
IVA	Imposto sobre o valor acrescentado
MFA	Movimento das Forças Armadas
MFP	Ministro das Finanças e do Plano
MIE	Ministério da Integração Europeia
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros

NATO	North Atlantic Treaty Organization (Organização do Tratado Atlântico Norte)
OECE	Organização Europeia de Cooperação Económica
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum
PE	Parlamento Europeu
PCP	Partido Comunista Português
PIB	Produto Interno Bruto
PIM	Plano Integrado para o Mediterrâneo
PME	Pequenas e médias empresas
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social Democrata
REPER	Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia
RFA	República Federal da Alemanha
SEIE	Secretário de Estado para a Integração Europeia
SIE	Secretariado para a Integração Europeia
UC	Unidade de crédito
UE	União Europeia
UEDS	União de Esquerda para a Democracia Socialista
ZEE	Zona Económica Exclusiva



Legenda: Hastear das bandeiras portuguesa e espanhola em Bruxelas, a 1 de Janeiro de 1986. (c) EFE; Fonte: <http://www.cvce.eu/>

I. A Escrita do Argumento

A História Contemporânea e os Estudos Europeus

*The process of European integration is a suitable subject
for the social scientist but really belongs to the historian.*

John Gillingham, 2003: 487

Nunca tanto, e pelas piores razões, se tem falado ultimamente da União Europeia (UE). Mesmo assim não ponderamos abdicar de certos direitos, que já tomamos por adquiridos e naturais, como viajar livremente pela Europa, estudar um ano fora, viver e trabalhar noutro Estado-membro, fazer compras com o Euro. Embora tudo isto pareça banal, tal foi fruto da adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia (CEE), concretizada após anos de aproximação económica, dos avanços e dos recuos do processo de democratização pós-25 de Abril e de quase oito anos de negociação.

Escrever sobre a adesão de Portugal à CEE é quase como relatar uma história que aconteceu ontem. Ao revermos as fotos e os vídeos, e ao lermos os documentos, surgem perante nós protagonistas vivos da nossa história, pessoas que associamos a esse acontecimento passado, mas também a situações presentes. E esse é um dos encantos da História Contemporânea. Quase que temos a sensação de sermos repórteres de algo que acabou de acontecer. Tal acarreta emoção, mas também perigo. Emoção na investigação de algo que, não sendo já presente, lhe é muito próximo, estando ainda as sensibilidades e os sentimentos muito vigorosos, pelo que daí advém o perigo de o lado emocional afectar o critério de objectividade e de cientificidade de um testemunho escrito ou oral.

Mesmo sendo, na realidade, um tema sub-explorado pela academia portuguesa, não é esse facto que impulsiona o presente trabalho. Este tema tem merecido a nossa atenção porque nos interessam as opções de política externa dos Estados e, concretamente, as formas de relacionamento entre essas entidades políticas soberanas, e de que modo é que o uso da sua prerrogativa soberana pode efectivamente ser partilhado ou, no caso específico de Portugal, como se processa a passagem de um estado de isolamento político voluntário para o de adesão deliberada.

Por outro lado, este tema é-nos apelativo porque não se restringe apenas a um domínio de conhecimento, sendo transdisciplinar ao abarcar diferentes ramos de saber, como sejam a História, a Ciência Política, os Estudos Europeus e a Economia, os quais enriquecem, dadas as várias perspectivas, este estudo.

Por último, consideramos que não devemos desprezar a nossa história recente em detrimento de outras épocas, pois a mesma é rica em acontecimentos tão importantes como os célebres descobrimentos portugueses, pelo que pretendemos aprofundar conhecimentos

sobre o Portugal contemporâneo; descobrir que caminhos foram trilhados para se alcançar um objectivo específico – a adesão à CEE, cuja relevância já começa a ser investigada, mas que deve ser, oportuna e futuramente, aferida detalhadamente.

Se bem que o alargamento tem sido “um assunto bastante negligenciado na teoria da integração regional” (SCHIMMELFENNIG and SEDELMEIER, 2009: 3), tendo a literatura tratado o alargamento como uma série de episódios em vez de um fenómeno intrínseco ao processo de integração, daí existindo uma escassez de teorias sobre o mesmo (WALLACE, 2000), com o alargamento de 2004, o maior em número de Estados acolhidos, de abrangência dos assuntos e das implicações dele decorrentes, o processo de alargamento tornou-se num ponto de convergência dos interesses de investigação (WESSELS, 2006: 241), incluindo no campo da história da integração europeia (GUIRAO, 2005: 5), interesse que continua actual e do qual partilhamos, daí a opção por este tema.

CONTORNOS PRINCIPAIS DO ESTUDO DA HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA

De “ciência muito especial” a “literatura científica” dotada de características próprias” (TORGAL *et al.*, 1996: 9), já tendo sido considerada uma “arte, forma literária, narrativa, ciência, ciência peculiar” (MENDES, 1989: 11), passando por “mais do que uma disciplina autónoma, é uma maneira de pensar os problemas dos homens” (GODINHO, 1971: 184); são várias as acepções da disciplina académica de História.

Uma das questões mais frequentes encontrada em quase todos os manuais consultados diz respeito à interrogação acerca da natureza da História: se é uma forma de arte ou um compartimento da ciência. Não há unanimidade na sua resposta. Miriam Halpern Pereira salienta, desde logo, que esta questão não se colocaria em relação a outras ciências sociais e que, sendo “considerada a mais antiga das ciências sociais, era na sua origem a arte da narrativa do passado com marcada conotação literária” (PEREIRA, 2010: 23). Alun Munslow, por seu lado, sustenta mesmo que “história é mais bem vista epistemologicamente como um género literário que produz conhecimento” (MUNSLOW, 2003: 5).

Nesse seguimento, Fátima Bonifácio defende que a História é “uma disciplina literária que exprime uma opinião informada sobre o mundo” (BONIFÁCIO, 1993: 630). Opinião contrária tem José Mattoso, para quem “a História é uma ciência, e não uma disciplina literária”, dado que “propõe um discurso não arbitrário, quer do ponto de vista do conteúdo, quer do ponto de vista da forma”, reivindicando ainda “a possibilidade de encontrar uma relação entre o discurso e o seu objecto” (MATTOSO, 1988: 23).

Aparte esta questão, tanto ardilosa como inócua, a História é uma forma de conhecimento. No livro *Deconstructing History*, o autor argumenta que “a história é o estudo não da mudança do tempo *per se*, mas o estudo da informação produzida pelos historiadores à medida que avançam nessa tarefa” (MUNSLOW, 2003: 2).

Foi no século XIX que a História se tornou numa ciência moderna, sendo que, em Portugal, se considera Alexandre Herculano como o “pai da historiografia moderna portuguesa” (TORGAL *et al.*, 1996: 19), aliás inserida no movimento historiográfico europeu da época. A partir de então, e com a *História de Portugal* de Alexandre Herculano, haverá “uma verdadeira estruturação do conhecimento, não só do ponto de vista dos métodos como da própria teorização do objecto da história” (TORGAL *et al.*, 1996: 10).

Se adoptarmos a tese de que “a História não é a comemoração do passado, mas uma forma de interpretar o presente” (MATTOSO, 1988: 22), tal poderá remeter-nos para o estudo de períodos mais recentes, logo para a história contemporânea. O começo da época contemporânea está associado à Revolução Francesa e, em Portugal, à Revolução Liberal. No entanto, a “escolha do ano de 1820 para assinalar o início da contemporaneidade portuguesa está longe de ser pacífica”, sendo esta data encarada como um “ano-símbolo por nele ocorrer a revolução política liberal” (REIS, 1990: 11).

Miriam Halpern Pereira conta-nos que na década 60 do século passado se recusava, em Portugal, “o estatuto científico aos estudos de história contemporânea, que eram inteiramente assimilados ao marxismo!” (PEREIRA, 2010: 19). De então em diante, a situação tem-se progressivamente alterado, sendo que a “história do século XX tem vindo a tornar-se um domínio preferencial” e se, numa primeira fase, “o Estado Novo foi objecto de múltiplos trabalhos de valor, avançou-se e bem para o pós-25 de Abril” (PEREIRA, 2010: 47).

A este propósito, António Reis salienta o facto de que “as fronteiras do passado historiável têm vindo progressivamente a aproximar-se da contemporaneidade mais estrita”, de tal modo que, em sua opinião, “ameaça pôr em causa a tradicional distinção entre passado e presente que condicionou durante muito tempo as reflexões dos teorizadores do conhecimento histórico” (REIS, 1990: 8). Devemos, porém, neste ponto, salientar igualmente a dificuldade em estudar História Contemporânea, uma vez que a distância temporal poderá não ser suficientemente lata para uma maior imparcialidade, seja por parte de quem conduz o estudo, seja pelas fontes em si. Dificuldade essa que não nos afasta, todavia, de adoptarmos, neste trabalho, uma postura de “historiador do presente ou do passado mais presente ou menos passado” (REIS, 1990: 10).

OS ESTUDOS EUROPEUS

A criação, primeiro da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, e depois da Comunidade Económica Europeia, “marcou não apenas a institucionalização da integração económica mas também o nascimento de uma indústria académica frouxamente descrita como estudos da Comunidade Europeia”, pelo que tem atraído “economistas, cientistas políticos, juristas e outros ansiosos em analisar um dos desenvolvimentos mais inovadores e interessantes do período pós-guerra” (DINAN, 2006: 307).

Durante os primeiros anos de funcionamento de ambas as instituições surgiu uma “vasta literatura académica de qualidade acentuadamente variável, sobretudo em inglês e em alemão”, sendo de destacar, pelo “seu impacto imediato e relevância contínua”, os estudos de Ernst Haas, *A Unificação da Europa* (1959); de William Diebold, *O Plano Schuman: Um Estudo de Cooperação Económica* (1959); e de Hans A. Schmidt, *O Caminho para a União Europeia: Do Plano Marshall ao Mercado Comum* (1962)¹ (DINAN, 2006: 307). Posteriormente, nos anos 60, 70 e 80 do século XX, foram escritas diversas teses de doutoramento sobre integração europeia (DINAN, 2006: 309), de entre as

¹ No original os títulos dos estudos são os seguintes: *The Uniting of Europe*; *The Schuman Plan: A Study of Economic Cooperation*; *The Path to European Union: From the Marshall Plan to the Common Market*.

quais se destaca a de Loukas Tsoukalis, *The Politics and Economics of European Monetary Integration* (1977).

A Integração Europeia, reconhecida como área de estudo académico, surgiu no VIII Congresso Mundial de Ciência Política, que se realizou em Munique, em 1970 (MOREIRA, 1993: 76). Desde então, tem havido uma proliferação de estudos, nos quais a UE ou alguma das suas instituições ou das suas políticas se transformaram em objecto de estudo, sendo que nos últimos vinte anos a investigação sobre a integração europeia se tem expandido significativamente (CINI & BOURNE 2006: 1), com a formação de novos campos de estudo e o desenvolvimento de novos instrumentos conceptuais.

Na realidade, a “historiografia sobre a integração europeia apenas começou realmente nos anos 80” [do século XX], uma vez que “a maior parte do material sobre a integração europeia produzido nas décadas anteriores não foi trabalho de historiadores ou, para ser mais preciso, não foi trabalho histórico” (DINAN, 2006: 298). A mesma tem-se, entretanto, desenvolvido rapidamente, de tal modo que “uma monografia académica após outra luta por caracterizar as relações complexas entre as suas várias instituições e a complexidade estonteante das interacções entre política comunitária, política nacional e política regional” (MARKOFF, 1999: 33).

Quando se pretende estudar a história dos Estudos Europeus, têm que se abordar determinadas questões, sendo que Ben Rosamond identifica seis assuntos recorrentes, que o estudo da política da UE tem de ter presente: (1) o quadro mais abrangente da política da UE é obtido através do esforço colectivo e por vezes conjunto de várias disciplinas académicas; (2) a questão da disciplina e da disciplinariedade, no que diz respeito a saber se os Estudos Europeus são um ramo de uma ciência social específica ou uma área autónoma de estudo (*area studies*); (3) saber se diferentes concepções de disciplinariedade produzem modos distintos de abordar a história dos EE, isto é, se há uma abordagem europeia/continental distinta de uma americana, se têm leituras díspares da política europeia; (4) a comunidade científica que se dedica aos EE, amplamente definida, é multinacional, poliglota e multidisciplinar; (5) quando surgiram os EE, com o surgimento do seu objecto de estudo, neste caso a CEEA em 1951, ou pelo menos dois séculos antes quando já se falava de uma federação europeia; e (6) em que medida é que a própria UE tem

promovido a disciplina, que a procura justamente analisar, nomeadamente através da Acção Jean Monnet da Comissão, que é conhecida como grande benfeitora na promoção do ensino e da investigação acerca da integração europeia (ROSAMOND, 2006: 3-5).

Já durante os anos 90 assistiu-se “a um renascimento do interesse académico acerca da integração europeia”, coincidindo este “revigoramento dos estudos europeus” (ROSAMOND, 2000: 98, 128) com o aprofundamento da integração europeia, sobretudo relacionado com o programa do mercado único.

No âmbito da historiografia sobre a integração europeia, há que destacar o contributo de três académicos: Alan Milward, Andrew Moravcsik e John Gillingham. Alan Milward, cujo trabalho² “estabeleceu uma nova ortodoxia na historiografia da integração europeia” (DINAN, 2006: 306), ao desacreditar a narrativa federalista da integração europeia vigente, e ao estabelecer uma visão estatocêntrica da integração europeia, visão aceite de então em diante (DINAN, 2006: 299). Depois de Milward, será o trabalho desenvolvido por Andrew Moravcsik, que conjuga a história e a ciência política, a ter um “grande impacto no âmbito dos estudos europeus” (DINAN, 2006: 299), com a sua teoria sobre o intergovernamentalismo liberal, enunciado em *A Escolha pela Europa – De Messina a Maastricht (1955-92)*³. Finalmente, John Gillingham, na sua obra *Integração Europeia, 1950-2003: Super-Estado ou Nova Economia de Mercado?*⁴, considera o processo de integração europeia como uma luta épica entre o Estado e as forças de mercado, ambos responsáveis pelos avanços e recuos do processo de construção e de integração europeia.

Em relação a Portugal, os estudos económicos e de Direito acerca da Europa têm uma tradição de investigação muito mais lata e mais recuada no tempo do que os estudos históricos. Para os editores do livro *European Union Enlargement*, os estudos históricos em Portugal sobre a UE apenas começaram nos anos 90 (KAISER and ELVERT, 2004: 224), justificando tal facto com a duração do Estado Novo e com o não envolvimento português

² *A Reconstrução da Europa Ocidental* (1984) e *O Resgate Europeu do Estado Nação* (1992). No original, *The Reconstruction of Western Europe* e *The European Rescue of the Nation State*.

³ *The Choice for Europe – From Messina to Maastricht (1955-92)* (1998)

⁴ *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* (2003)

no projecto europeu, assim como com a inclusão tardia do ensino da História Contemporânea nas universidades.

Esta opinião é secundada por Nuno Severiano Teixeira quando este aponta como causa do atraso da historiografia portuguesa em relação à história da construção europeia “a relativa exterioridade e ambiguidade de Portugal em relação ao processo de integração europeia”, mas que o “panorama muda, progressiva mas radicalmente, a partir da década de 90” (TEIXEIRA, 2006: 11), com o fim do ciclo imperial e com a adesão à CEE.

A nível dos estudos académicos pós-graduados, que incluem no seu “currículum” o estudo da construção e da integração europeias, estes conduziram às primeiras publicações académicas sobre o tema (KAISER and ELVERT, 2004: 224-225), sendo essas publicações: *Portugal e o Plano Marshall* (1994), no qual são abordadas tanto as hesitações como as reservas ao envolvimento português no Plano Marshall; *A Ideia de Europa no Marcelismo, 1968-1974* (2000), no qual são reconstituídos os debates sobre o relacionamento português com as comunidades europeias nos últimos anos do Estado Novo, período durante o qual a ideia de Europa é um dos temas centrais do debate político português; *O Processo Negocial de Adesão de Portugal à EFTA, (1956-1960)* (2001)⁵, que versa sobre a adesão portuguesa àquela organização europeia, de coexistência dual à CEE.

OS ESTUDOS SOBRE O ALARGAMENTO

Nos anos 90, a questão do alargamento, primeiro dos países nórdicos da EFTA e depois dos de leste, dominou a agenda da UE. Enquanto ainda se negociava a adesão da Áustria, Finlândia, Noruega e Suécia, que iriam aderir a 1 de Janeiro de 1995, com excepção, mais uma vez da Noruega, tornava-se evidente que os países da Europa Central e de Leste, finda a Guerra Fria e capacitados para desenvolver a sua própria política externa, também pretendiam candidatar-se à adesão.

O alargamento, considerado como “a mais bem sucedida política externa” da UE, tem contribuído para a consolidação democrática, respeito pelos direitos humanos,

⁵ Esta dissertação deu origem ao livro *Salazar e a Europa – História da Adesão à EFTA (1956-1960)*, Lisboa, Livros Horizonte, 2006

resolução de conflitos e estabilidade na Europa de Leste (SCHIMMELFENNIG, 2008: 918) e sempre fez parte da “missão histórica” da CEE (PRESTON, 1997: 3), mas até recentemente escasseava o seu suporte teórico.

Pesem embora a presença e o domínio desta questão na agenda da UE, no âmbito da teoria da integração regional, o alargamento foi um assunto negligenciado até ao próprio alargamento a leste. Enquanto as primeiras três rondas de alargamento deram lugar a estudos sobre a adesão dos Estados de um ponto de vista individual ou conjunto (ronda), a partir do alargamento de 1995 aos Estados da EFTA e, sobretudo, com o alargamento aos países da Europa Central e de Leste, começaram a surgir os primeiros trabalhos orientados para a produção de teoria (SCHIMMELFENNIG and SEDELMEIER, 2009: 4).

Dada a extensão de análises teóricas e de formulação de teorias sobre a integração europeia, Michael Baun considera inclusive surpreendente que tenha havido pouco esforço para teorizar sobre a política do alargamento da UE (BAUN, 2000: 15) e Helen Wallace congratula-se com o facto de o alargamento se ter tornado num “objecto de reflexões teóricas”, sendo este desenvolvimento no âmbito dos Estudos Europeus “tanto bem-vindo como há muito esperado” (WALLACE, 2009: 287), se bem que essa teorização ainda esteja “na sua infância” (PRIDHAM, 2008: 17).

As teorias clássicas da integração, como o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo, não foram inicialmente concebidas para analisar o processo de alargamento (MILES, 2004: 253), se bem que as mesmas foram concebidas antes de se pensar sequer no primeiro alargamento.

O estudo da integração europeia⁶ por si só poderá ter quatro abordagens possíveis:

- (1) identificar a UE como uma organização internacional – ao se identificarem as organizações internacionais como um dos meios principais para manter a harmonia inter-estatal e assegurar, desse modo, a paz (duradoura), a UE é considerada como um meio de conservar a paz; no entanto, considerar a UE

⁶ Este é um conceito polivalente que, além da capacidade “de ter tantos significados” (MILWARD, 1992: 491), não existe realmente um consenso sobre o seu significado, podendo “referir-se tanto a um processo ou a um resultado de acordo com a situação”, descrevendo “um fenómeno essencialmente político ou económico” (GILLINGHAM, 2003: xi-xii).

como apenas uma organização internacional é limitativo, pois a mesma excede esse âmbito;

- (2) reconhecer a integração europeia como uma organização regional num contexto de economia política global, o que levanta a questão de se saber se os blocos regionais (NAFTA, ASEAN, APEC, ...) são semelhantes, independentemente da sua localização e altura em que são criados;
- (3) tratar a UE como um estudo de caso útil para a análise da dinâmica da formulação de políticas (*policy making*) – a UE possui um sistema de formulação de políticas comuns complexo, no qual as políticas nacionais podem ser testadas e eventualmente desenvolvidas, pelo que, nesta abordagem o enfoque é dado à interacção entre os diferentes actores e ao processo de *agenda-setting*, de formulação de políticas, legislação, mediação de interesses e implementação de políticas; levanta, nomeadamente, as questões da detenção do poder e da relação entre processos formais e informais na formulação das políticas;
- (4) aceitar a UE por si própria, como um fenómeno *sui generis* e a integração europeia como disciplina autónoma, sendo a UE considerada um fenómeno enraizado historicamente, que adveio de circunstâncias específicas, sem precedente histórico ou paralelo contemporâneo, o que nos remete para uma perspectiva mais empirista (ROSAMOND, 2000: 14-16).

Para efeito desta tese, partilhamos sobretudo a última, no que diz respeito à autonomia do estudo da integração europeia e à UE como um fenómeno político e económico contemporâneo da História da Europa do século XX em diante.

Frank Schimmelfennig e Ulrich Sedelmeier (2009: 6-9), ao analisarem a literatura sobre o alargamento, definem quatro dimensões do mesmo: (1) a política de alargamento do candidato (o que faz com que um Estado procure a adesão); (2) a política de alargamento dos Estados-membros (o que leva um Estado a apoiar ou a opor-se à adesão de um Estado-candidato); (3) a política de alargamento da UE (sob que condições é que uma organização regional admite um novo membro); e (4) o impacto do alargamento (como e em que medida o novo Estado-membro é afectado pela adesão). Ao longo deste trabalho, serão

presentes as primeiras três dimensões, ou seja, trabalharemos, simultânea e paralelamente, a política de alargamento do candidato, Portugal, dos diversos Estados-membros e da própria CEE no seu conjunto.

Para Lee Miles a teoria do alargamento deve focar-se em três elementos principais: (1) conceptualizar o processo de adesão à UE, com recurso às condições, procedimentos e problemas das negociações; (2) examinar os processos de transição dos Estados-membros antigos e novos, assim como os dos candidatos; e (3) analisar o impacto dos alargamentos passados e futuros para a UE (MILES, 2004: 254). Visão semelhante tem Fernando Guirao quando salienta que qualquer pesquisa sobre o alargamento requer a procura de explicações para várias questões, tais como porque é que um Estado decide entregar parte da sua soberania; porque é que os Estados-membros e as instituições comunitárias aceitam que o alargamento se realize e sob que condições; de que modo é que os candidatos e os Estados-membros se preparam para as negociações (GUIRAO, 2005: 5).

Concretamente, na perspectiva da teoria intergovernamental da integração europeia, os actores mais importantes em qualquer negociação de adesão serão os Estados-membros, tanto no respeitante à definição dos termos de adesão com os candidatos, como entre os próprios Estados-membros na adopção das posições comuns a apresentar (BAUN, 2000: 16), sendo a sua importância ainda mais enaltecida se equacionarmos que o alargamento é decidido através de voto por unanimidade.

No entanto, o processo de alargamento extravasa a abordagem governamental, nomeadamente no que diz respeito ao papel da Comissão. Tanto os neofuncionalistas como as teorias institucionalistas defendem que as instituições supra-estaduais também desempenham um papel importante no processo de alargamento. A Comissão, através do Parecer, pode influenciar o Conselho quanto à abertura das negociações assim como quanto ao seu conteúdo e, no final, também elabora a sua opinião sobre o conteúdo do tratado. Além disso, ao efectuar uma primeira análise ao acervo comunitário com os candidatos e ao preparar propostas para as posições comuns a apresentar nas negociações (BAUN, 2000: 17), amplia ainda mais a sua influência.

Embora seja possível analisar o alargamento à luz das teorias da integração europeia existentes, é um facto que as teorias da integração e o alargamento têm caminhado em

direcções opostas, dado que, primeiro, as teorias existentes dedicaram-se a explicar o que acontece dentro da UE em vez de estudar as relações entre a UE e países terceiros; e depois, mais recentemente, essas teorias têm-se tornado mais comedidas e menos ambiciosas, justamente numa altura em que o alargamento preenchia bastante a agenda da União (MILES, 2004: 264). De qualquer modo, não existe ainda nenhuma teoria que permita compreender em toda a sua abrangência a natureza e o impacto do alargamento.

Mesmo assim, há um movimento contínuo de interesse e de estudo sobre o alargamento, sendo que Geoffrey Pridham fala inclusive numa nova área de estudo dentro dos Estudos Europeus, os estudos sobre o alargamento, cujo aparecimento é suportado por: (1) a dimensão do alargamento de 2004; (2) a reunificação da Europa do Leste e do Oeste; (3) os diferentes tipos de Estados candidatos; (4) um processo de adesão mais elaborado; e (5) uma preocupação sem precedente acerca do impacto do alargamento na própria UE (PRIDHAM, 2008: 1-2). Como o próprio refere, “nos últimos anos o estudo do alargamento da União Europeia tem-se tornado uma área de investigação académica e um campo autónomo de estudo dentro dos Estudos Europeus”, sendo que, para tal contribuíram dois fenómenos: (1) o desenvolvimento crescente do estudo da europeização; (2) o surgimento das primeiras abordagens teóricas acerca do alargamento da UE, sobretudo fundamentadas em teorias das relações internacionais (PRIDHAM, 2008: 1, 14-19), o que despertou um interesse crescente por esta área de estudo.

Após 2004, a UE manifesta sinais de padecer de “fadiga do alargamento” (SCHIMMELFENNIG, 2008: 919), o que coloca dificuldades adicionais aos candidatos presentes e futuros. Em oposição a esta “fadiga do alargamento”, não tem havido fadiga nos estudos sobre o alargamento, estando esta área inscrita na agenda da integração como um assunto importante, e não periférico e passageiro e que adquiriu um sentido de continuidade (PRIDHAM, 2008: 19). A nossa tese enquadra-se precisamente nesta nova área de estudo, dada a sua pertinência e actualidade, e não saturação académica.

AS RELAÇÕES INTERDISCIPLINARES

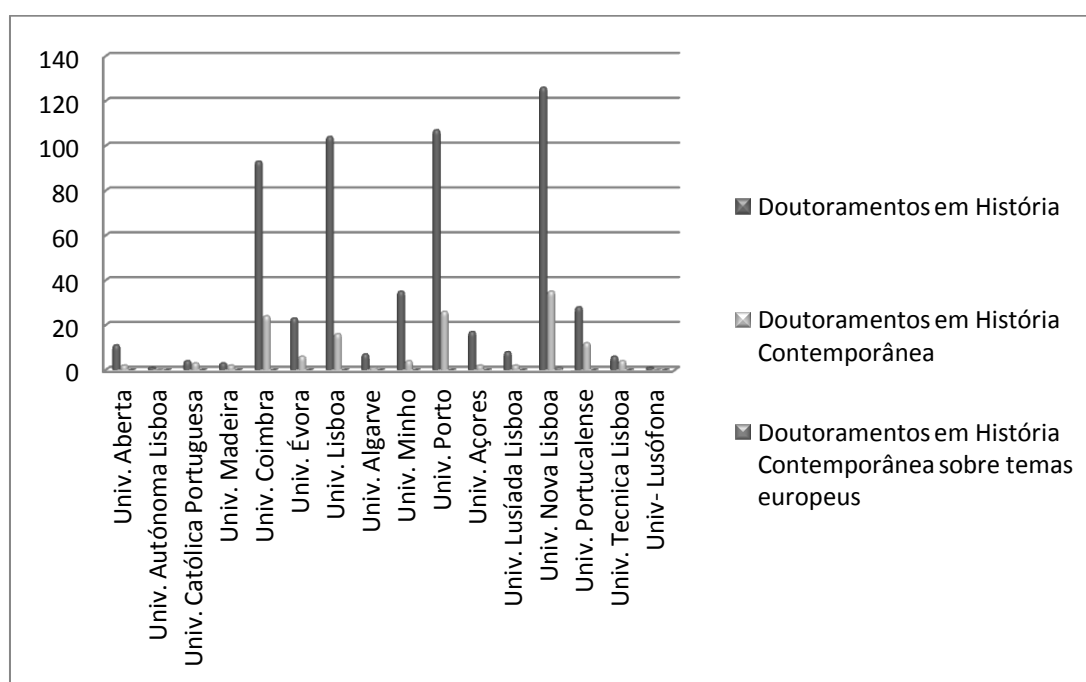
Quando as ciências se cruzam, o fascínio da descoberta torna-se ainda maior. Neste trabalho serão recorrentes duas expressões: História e Estudos Europeus, o que nos remete, desde logo, para um cruzamento interdisciplinar do qual a ciência beneficia. Já em 1971, a este propósito, Vitorino Magalhães Godinho afirmava que “a história tem de ser, no seu cerne, economia política, sociologia, geografia, psicologia...” (GODINHO, 1971: 183). Ao que José Amado Mendes acrescenta que da interdisciplinaridade “passa-se a um grau mais elevado”, de modo a se alcançar a “transdisciplinaridade”, na qual “através de uma certa aglutinação científico-metodológica, cada problema é «atacado» sob todos os ângulos possíveis (MENDES, 1989: 5).

De resto, a própria “complexidade do processo da integração europeia conduziu a que o seu estudo tenha necessariamente adquirido uma dimensão interdisciplinar, de tal forma que aquilo a que convencionalmente chamamos Estudos Europeus seja, de facto, uma confluência de diversas disciplinas que estudam áreas específicas deste fenómeno” (FERREIRA, 2005: 30), como é o caso da História Contemporânea. Pelo que, embora a própria definição de Europa varie de acordo com as diferentes disciplinas e/ou perspectivas, “o tema *Europa* constitui um ‘objecto de estudo’ no âmbito das ciências humanas e sociais em geral” (RIBEIRO, 2003: 10).

Na sua reflexão sobre a historiografia da integração europeia, Wolfram Kaiser (2006) assinala que a mesma “tem-se expandido rapidamente nas últimas duas décadas”, o que o autor relaciona com a influência exercida pela UE na Europa contemporânea, mas mesmo assim este nicho da História é ainda “um relativamente pequeno campo de pesquisa”, que não ocupa um papel de destaque na História Contemporânea e que também não está bem enquadrado com a investigação em ciências sociais sobre a UE (2006: 190-191). No início deste século, esta historiografia “ultrapassou a simplicidade metodológica dos primeiros trabalhos de história das ideias e dos movimentos europeus”, mas a maioria das investigações apresenta um carácter de introspecção nacional e focado no Estado (2006: 196), o que, entretanto, também já encontra contestação, com o desenvolvimento de trabalhos sobre a identidade europeia e sobre estruturas políticas transnacionais.

Se bem que a história da integração europeia seja uma área de estudo que, com a contínua abertura dos arquivos estatais, organizacionais e pessoais, está pronta para os historiadores (RASMUSSEN & KNUDSEN, 2009: 14), em Portugal, precisamente na vertente histórico-académica, os assuntos europeus carecem de um impulso. Em verdade, ainda não se autonomizaram, tal é demonstrado pelo número de teses de doutoramento que cruzam a História Contemporânea⁷ com os Estudos Europeus, nas universidades portuguesas.

Gráfico I: Doutoramentos em História em Portugal (até 2008⁸)



Fonte: elaboração própria, baseada nos dados do GPEARl.

As teses de doutoramento sobre temas de História Contemporânea são, aliás, relativamente recentes nas universidades portuguesas, sobretudo as referentes ao século XX. A partir dos anos 80 tem-se registado um aumento no número de teses que versam

⁷ No caso em que, por não constar nenhuma referência a um período, seja pela ausência de uma data ou por não ser subentendida no título, as teses não foram consideradas como sendo teses de doutoramento em história contemporânea.

⁸ Os dados posteriores não estão, actualmente, disponíveis para consulta.

sobre o século XX português, de especial modo sobre a I República (1910-1926) e sobre o Estado Novo (1933-1974)⁹.

A Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH) da Universidade Nova de Lisboa (UNL) é a que mais tem contribuído para o estudo da História, através do indicador “número de teses de doutoramento realizadas”. Especificamente no âmbito da História Contemporânea, a FCSH também lidera, tendo sido já elaboradas 35 teses, de entre as quais uma sobre assuntos europeus, intitulada *Portugal e a Ideia da Europa – Pensamento Contemporâneo* (2008), da autoria de Isabel Baltazar.

O OBJECTO DE ESTUDO

Tal como a UE “não é, nem nunca foi, uma organização estática” (BARNES and BARNES, 1995: 1), assim também as matérias por si abrangidas são vastas, daí a necessidade de delimitar com precisão o assunto sobre o qual nos vamos debruçar. Este trabalho, de certo modo, é uma continuidade do estudo que desenvolvemos aquando da tese de mestrado e que analisava o percurso que Portugal traçou em direcção à Europa, assim como o processo de adesão de Portugal às então três comunidades europeias.

Deixando de lado duas dessas comunidades, a CECA e a EURATOM, centraremos a nossa atenção na comunidade restante, a CEE, e no processo negocial que terminou, com êxito, com a adesão de Portugal a essa comunidade. Iremos estudar com mais detalhe, sem descurar sobretudo o que antecede, o período compreendido entre 1977 e 1985, os anos em que se negociou a adesão: a 28 de Março de 1977 foi entregue o pedido de adesão, dando início formal ao processo de adesão e, a 12 de Junho de 1985, assinado o Acto de Adesão, com mudanças diversas de intervenientes, de ritmo, de concretização.

A tese aqui apresentada sustenta que (1) o pedido de adesão à CEE foi uma decisão política consciente, que tinha implícita a opção pela democracia e por uma certa economia de mercado, sendo a CEE considerada tanto como uma fonte de segurança política (contra

⁹ Uma lista, que enumera e indica os títulos e autores de teses em história moderna e contemporânea, foi compilada pelo *e-Journal of Portuguese History*, Vol. 3, number 1, Summer 2005

qualquer tentação ditatorial) como económica (na ajuda ao desenvolvimento); (2) consolidada a opção democrática do novo regime, com a eleição do primeiro governo livremente eleito, a partir de então, a prossecução do caminho conducente à Europa comunitária seguia um cariz preponderantemente económico, com a negociação de derrogações e períodos transitórios ao acervo comunitário; e (3) embora favoráveis, em princípio, ao novo alargamento, tanto os Estados-membros, como as instituições europeias, lidaram com o processo ao seu ritmo e de acordo com as suas próprias e muito particulares exigências. Pelo que procuraremos demonstrar de que modo é que os interesses dos Estados-membros condicionaram todo o processo negocial.

Na sequência de experiências menos bem sucedidas em anos recentes, que evidenciaram a falta de preparação do candidato ou a sustentabilidade da adesão, têm sido feitos ajustamentos à política do alargamento, ajustamentos esses que têm fortalecido o controlo dos Estados-membros sobre esta política. Além disso, os Estados-membros também “têm apresentado menos escrúpulos em instrumentalizar o alargamento para obter ganhos políticos nacionais” (HILLION, 2010: 6), realidade já presente aquando do alargamento ibérico, o que permitiu que o alargamento fosse refém das agendas nacionais.

Apesar de cada alargamento acarretar ganhos tanto para os velhos como para os novos Estados-membros, nesse ponto o alargamento ibérico vingou apesar das reticências dos Estados-membros, que esperavam conflitos na respectiva distribuição dos benefícios. Christina Schneider, que analisa os conflitos distributivos relacionados com o alargamento, argumenta que apesar destes conflitos as sucessivas rondas de alargamento têm-se concretizado por se considerar: (1) por um lado, que o acesso ao mercado e os benefícios geopolíticos resultantes da integração são superiores à perda de soberania política, opinião partilhada por economistas e cientistas políticos; e (2) por outro, ideia defendida por sociólogos, que a integração europeia é um processo quase-natural motivada por valores comuns e pela socialização (SCHNEIDER, 2009: 3).

REVISÃO DA LITERATURA

Actualmente a bibliografia sobre a UE é abundante e diversificada. A uma panóplia de livros sobre as instituições comunitárias, os tratados europeus, a própria história da UE, corresponde uma parte menor de estudos sobre os alargamentos, sobretudo em relação aos primeiros e, com especial evidência, ao alargamento ibérico.

Em 2010, celebraram-se 25 anos após a assinatura do Acto de Adesão, que encerrou um processo negocial de quase uma década. Nas duas décadas e meia seguintes houve tempo, disponibilidade intelectual e distanciamento afectivo, para se encetarem e desenvolverem estudos sobre este assunto. Curiosamente, existe uma produção razoável de trabalhos durante o período negocial e após a adesão, mas não sobre as negociações em si, o que poderá estar relacionado sobretudo com a classificação da documentação pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, assim como pelos arquivos das instituições europeias¹⁰.

Através de uma consulta à base de dados do “Registo Nacional de Temas de Teses de Doutoramento em Curso”¹¹, podemos constatar que não existe nenhuma investigação actual que verse sobre o tema que escolhemos, nas áreas de conhecimento de Economia, Ciências Jurídicas, Ciências Políticas, Gestão, História e Sociologia. Das investigações em curso, os títulos mais próximos do nosso são os seguintes: *Portugal e a Europa, 1945-1977*; *Portugal e a União Europeia: Soberania e Soberanias*, ambas em História. De momento, temos conhecimento que está a ser iniciada uma tese em História Contemporânea sobre os trabalhistas ingleses e o pedido de adesão de Portugal às Comunidades Europeias, por António Simões do Paço, na FCSH.

¹⁰ A documentação relativa a estas negociações foi, entretanto, desclassificada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, a nosso pedido, em Janeiro de 2011, o mesmo acontecendo com o arquivo do Conselho (Council of the European Union Central Archives – CONSILIUM), em Março desse ano. Em Portugal, o arquivo das negociações está actualmente a cargo do Centro de Informação Europeia Jacques Delors.

¹¹ Registo do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (GPEARI), disponível em <http://www.estatisticas.gpeari.mctes.pt/index.php?idc=31&form=1>. A consulta foi efectuada a 17/08/2008 e novamente a 08/04/2010. Entretanto, esta base de dados já não se encontra disponível na internet, pelo que não foi possível actualizar os dados utilizados, apesar de termos contactado o GPEARI nesse sentido em Abril de 2012.

Existem, porém, alguns trabalhos académicos sobre o assunto, dos quais são pioneiros os estudos de Alexandre Ferreira Borrêgo, *Évolution des Rapports entre le Portugal et les Communautés Européennes – Des Accords de Libre Échange à l' Adhésion* (1979), no qual são analisadas as trocas comerciais; a tese de licenciatura de Fernando da Silva Gameiro, *L'Intégration du Portugal dans la Communauté Économique Européenne: Aspects Politiques* (1983), a qual se debruça sobre os aspectos políticos desse relacionamento; de José Cantinho Pereira, *L'Adhésion du Portugal à la Communauté Européenne* (1985), em que o autor avalia os problemas internos e as relações externas portuguesas, bem como os problemas económicos associados à adesão, os aspectos financeiros, e os fluxos financeiros entre a CEE e o país; e de Manuel de Santos Variz, *Da Adesão de Portugal às Comunidades Europeias (1947-1986)*¹².

Trabalhos mais recentes incluem o de Luiz Gongaza Ferreira (2001), *Portugal e as Comunidades Europeias – Do 25 de Abril ao Pedido de Adesão*, no qual o autor contribui com as suas memórias de diplomata para relatar os acontecimentos decorridos neste período, no que diz respeito ao recurso à cláusula evolutiva, à ajuda financeira de emergência, e todo o trabalho de preparação do pedido de adesão. Em 2006, a nossa dissertação de mestrado, *À Descoberta da Europa – A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, constituiu uma primeira sistematização abrangente do tema, ao estudar os principais contornos do processo de adesão. Ainda mais recentemente, Francisco Niny de Castro (2010), na dissertação *O Pedido de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – Aspectos Político-Diplomáticos*, analisa a intervenção do Ministério dos Negócios Estrangeiros no processo que envolveu a formulação e entrega do pedido de adesão.

À parte estas obras de referência¹³, nos manuais de integração europeia o terceiro alargamento da CEE não ocupa um lugar de destaque, sendo nalguns casos, erradamente, associado ao segundo alargamento, pelo qual a Grécia se tornou o décimo Estado-membro da União. Essas leituras remetem-nos, sobretudo, para dados essenciais como as datas do

¹² Este trabalho suscita-nos algumas dúvidas em relação à sua qualidade, na medida em que é um conjunto de fontes, no qual o autor transcreve, na totalidade, entrevistas, discursos, relatórios, telegramas, ofícios, pareceres, e partes extensas de artigos e de livros.

¹³ Para uma análise mais pormenorizada da bibliografia existente sobre este assunto, consultar: MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (1999), *Bibliografia sobre a Adesão de Portugal à União Europeia*, Lisboa, DGAC

pedido de adesão, da assinatura do tratado de adesão e dos principais problemas suscitados aquando das negociações¹⁴.

A literatura portuguesa sobre temas europeus, sobretudo após a adesão, tem conhecido um *crescendum* em termos de produção e de publicação. O número de obras publicadas em Portugal sobre assuntos europeus tem vindo progressivamente a aumentar, sendo a média de livros publicados até 2000 de 21 livro/ano (TENGARRINHA, 2000: 30), o que demonstra um interesse crescente no aprofundamento de questões relacionadas com a UE. Mais recentemente, na “Bibliografia Portugal e a Construção Europeia”¹⁵ (ROLLO, 2008), contam-se mais de mil títulos sobre esse tema geral.

No que diz respeito à relação, num primeiro momento, e à participação, numa segunda fase, de Portugal na UE, encontramos algumas publicações. José Cantinho Pereira, na sua tese de doutoramento em História, *Portugal e o Início da Construção Europeia, 1947-1953* (2006), estuda os primeiros anos de cooperação na Europa pós-guerra e a posição portuguesa nessa matéria.

Referentes ainda ao período do Estado Novo, destacamos três obras de referência: *Portugal e a Integração Económica Europeia* (1970); *A Ideia de Europa no Marcelismo (1968-1974)* (2000), cujo argumento principal sustenta que a ideia de Europa foi, no consulado de Marcelo Caetano, um dos temas principais no debate político português; e *Estado Novo, Democracia e Europa* (2007), que compreende o período 1956-1974 que, de acordo com o autor, é um “período crucial da integração europeia, durante o qual se deram a criação da CEE, as negociações da ZCL [zona de comércio livre], a adesão à EFTA e as tentativas fracassadas de 1961 e de 1970-1972 de obter o estatuto de membro associado da CEE” (LEITÃO, 2007: 22).

Dedicado também a um tempo anterior ao das negociações de adesão, e como tal contendo apenas uma parte reduzida dedicada ao processo de adesão, a obra *Portugal e as Comunidades Europeias – Do 25 de Abril ao Pedido de Adesão* (2001), analisa o período

¹⁴ As negociações de adesão portuguesa decorreram em simultâneo com as da Espanha. Também em Espanha este assunto já foi tratado, nomeadamente, em *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de los Doce* (1985); *España en Europa. Historia de la Adhesión (1957-1985)* (1995); e também em *El Sur de Europa y la Adhesión a la Comunidad: Los Debates Políticos* (1996).

¹⁵ Disponível em www.euroHspot.eu

compreendido entre Abril de 1974 e o fim de 1977, período de “incubação” do futuro pedido de adesão. Contém um capítulo dedicado ao pedido de adesão e ao seguimento do mesmo.

Por altura do desenrolar das negociações, de entre um leque variado de obras sobre Portugal e a UE, foram publicadas *Portugal na CEE. A Indústria - A Agricultura - A Pesca - Os Trabalhadores - Os Investimentos - Os Fundos - O Presente e o Futuro* (1986); *Portugal, a Europa e o Terceiro Mundo* (1980); e *A Adesão de Portugal à C.E.E.* (1986), na qual, em três capítulos distintos, se abordam, respectivamente, os antecedentes históricos, o percurso até à abertura das negociações e o processo de adesão.

Um acervo documental importante sobre as negociações encontra-se em *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias. História e Documentos* (2001), que inclui os testemunhos de alguns intervenientes políticos (António Marta, Ernâni Lopes, Jaime Gama, Mário Soares e Vítor Martins) envolvidos nas negociações de adesão e diversos documentos que suportam as diferentes etapas da relação entre Portugal e a UE desde 1949 até 1986.

Abrangente em termos do número de Estados envolvidos (Portugal, Espanha, Itália e Grécia) e de tempo estudado (1945-2000), os autores de *A Europa do Sul e a Construção da União Europeia, 1945-2000* fazem um percurso histórico sobre a participação desses Estados no processo de construção europeu e alguns resultados daí advenientes, enquanto que em *Portugal e a Construção Europeia* se discutem razões políticas, culturais e económicas de aproximação e de afastamento.

Mais genéricos, e todos publicados durante 2005, contam-se as obras *Portugal e a Construção Europeia. Mitos e Realidades*; *Portugal, Espanha e a Integração Europeia*, no qual se faz um balanço da adesão de ambos os Estados no 15.º aniversário da mesma, em torno de aspectos políticos, sociológicos, económicos e sociais; *Portugal e a Europa – Ideias, Factos e Desafios*, no qual são dedicadas algumas páginas à adesão, mas que se centra sobretudo na ideia de Europa e nos desafios pós-adesão; e *Portugal e a Europa – Distanciamento e Reencontro. A Ideia de Europa e a Integração Europeia: Ecos, Reacções e Posicionamentos 1830-2005*. Anteriores a essa data, são de destacar *De Roma a Maastricht* (1993); e *Portugal. A European Story* (2000).

Aquando da celebração dos 20 anos sobre a assinatura do tratado de adesão, e motivados por essa efeméride, foram editados dois livros, um dos quais resultante de uma conferência sobre o mesmo assunto. Em *20 Anos de Integração Europeia (1986-2006) – O Testemunho Português*, diversos intervenientes políticos, diplomáticos, técnicos, da participação de Portugal na UE deram o seu testemunho pessoal sobre como decorreram as negociações de adesão, como foram os primeiros anos pós-adesão, ou como têm sido geridos os fundos europeus. No livro *Em Nome da Europa – Portugal em Mudança (1986-2006)* faz-se um balanço dos 20 anos seguintes à adesão de Portugal à UE, abordando um conjunto de áreas, entre as quais a Economia, a Política e o Direito. O livro *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores* (2007) resulta de um conjunto de depoimentos de vários políticos e diplomatas, envolvidos em diferentes negociações com a Europa desde o Plano Marshall até à adesão à CEE.

Em relação a números especiais de revistas, a *Análise Social*, em 1992, ano de particular relevância a nível comunitário, dedicou dois números com o título *Portugal e a Integração Europeia: Balanço e Perspectivas*, na qual se abordaram questões relacionadas com a integração económica, monetária, social e cultural.

Sobre a avaliação da participação portuguesa na UE após a adesão, encontramos alguns trabalhos, de entre os quais se destacam: *Portugal and EC Membership Evaluated* (1993), no qual se analisam aspectos económicos, políticos e sociais resultantes da adesão; *O Processo de Integração de Portugal nas Comunidades (Europeias) – Uma Avaliação Geral, Década e Meia Depois* (2003); e, no capítulo económico, *A Economia Portuguesa 20 Anos Após a Adesão* (2006). Aquando da comemoração das “bodas de prata”, em 2010, foram publicadas algumas edições especiais, em jeito de balanço dos 25 anos, como é o caso das revistas *Debater a Europa*, “25 Anos de Integração Europeia” e, com um título idêntico, da *Europa Novas Fronteiras*, “Portugal – 25 Anos de Integração Europeia”¹⁶.

Em 2011, Eduardo Paz Ferreira coordenou um volume dedicado aos 25 anos da adesão, *25 Anos na União Europeia - 125 Reflexões*; já em 2012 foi publicado *Portugal –*

¹⁶ Disponíveis, respectivamente, em http://europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=17, e em http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=6081&p_est_id=12739, a 20/04/2012

Europa, 25 Anos de Adesão, coordenado por Maria Manuela Tavares Ribeiro; e está actualmente no prelo um outro trabalho no mesmo âmbito, este coordenado por Laura Ferreira-Pereira, intitulado *Portugal in the European Union: Assessing Twenty-Five Years of Integration Experience*. Ainda no âmbito das “comemorações”, mas na perspectiva dos intervenientes do processo de adesão e suas memórias, foi editado, também em 2011, *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, coordenado por José Maria Brandão de Brito, João Ferreira do Amaral e Maria Fernanda Rollo, no qual António Marta, Diogo Freitas do Amaral, Manuel Jacinto Nunes e Mário Soares, entre outros, relembram a sua participação e as circunstâncias que a envolvia.

CONCEITOS E MÉTODO

Na actualidade, “a questão não é mais sobre se a Europa é importante mas qual a sua importância, em que grau, em que direcção, a que ritmo, e em que altura do tempo” (BÖRZEL and RISSE, 2003: 60), o que nos remete para o impacto que a UE tem a nível nacional e para o conceito de europeização.

Através deste conceito pretendem-se identificar mecanismos causais através dos quais a UE afecta os Estados-membros ou, numa outra perspectiva, de que modo é que os Estados-membros e os seus actores se adaptam à integração europeia e como se processa essa interacção. Todavia, nem o conceito, nem a sua validade, sequer a sua utilidade, são consensuais. Nesse sentido, a europeização “é um conceito que está na moda mas que é contestado”, não existindo “nenhuma definição comum partilhada”, sendo o mesmo usado na descrição de “uma variedade de fenómenos e de processos de mudança” (OLSEN, 2007: 68).

Como conceito das ciências sociais, pode englobar história, cultura, política, sociedade e economia. É um processo de mudança estrutural, que afecta actores e instituições, ideias e interesses. Num sentido maximalista, a mudança estrutural envolvente deve sobretudo ser a de um fenómeno que exhibe atributos similares àqueles em que predominam, ou são estreitamente identificáveis com a 'Europa'. Numa perspectiva minimalista, a “europeização” envolve uma resposta às políticas da União Europeia”

(FEATHERSTONE, 2003: 3), que pode começar logo aquando das negociações, dado que os candidatos à adesão também passam por um processo de transformação interna, através do qual adaptam as suas políticas e instituições aos requisitos da adesão, podendo inclusive o alargamento funcionar como um catalisador para uma mais rápida adaptação dos candidatos do que dos próprios Estados-membros (GLENN, 2004: 4).

Börzel e Risse começam por afirmar que “a mudança interna como resposta à pressão da europeização pode ser fraca ou forte”, para depois distinguirem três graus de mudança nacional (do mais fraco para o mais forte): absorção, acomodação e transformação¹⁷ (BÖRZEL and RISSE, 2003: 69-70).

Kevin Featherstone conclui que, como conceito analítico, a europeização salienta grandes alterações na política contemporânea, sendo uma delas, “a reestruturação das oportunidades estratégicas disponíveis para os actores nacionais, sendo que os compromissos comunitários, tendo um impacto diferencial nesses mesmos actores, poderão servir como uma fonte de influência” (FEATHERSTONE, 2003: 19-20).

Em nosso entendimento, há dois níveis de análise possíveis: o processo de construção europeu e o processo de integração europeu. A construção europeia, processo histórico ligado à fundação e consolidação da CEE/UE, cimenta um outro processo, o de integração europeia, que transforma partes dispersas num todo coerente, sendo uma forma de relacionamento entre Estados ligados entre si por normas estabelecidas e instituições firmadas. Ao longo deste trabalho será privilegiado o processo de integração europeu, embora sejam múltiplas as referências ao processo de construção europeu, por ser indissociável do primeiro.

No âmbito quer da construção, quer da integração europeias, “entrelaçada com os debates teóricos sobre a integração europeia” (CEDERMAN, 1995: 40), enquadra-se a política do alargamento, que é, na opinião de Neill Nugent “o assunto mais importante que a União Europeia tem enfrentado pelo menos desde meados dos anos 90” (NUGENT, 2004:

¹⁷ No grau de absorção, os Estados-membros incorporam nos seus programas e estruturas, sem mudanças substanciais, políticas europeias. No grau de acomodação, essa incorporação é feita sem alterar no essencial as suas próprias normas e instituições. No grau da transformação, dá-se a substituição de políticas e de procedimentos nacionais por novos, bastante diferentes dos anteriores (BÖRZEL and RISSE, 2003: 69-70).

ix), e que lhe tem também permitido “exercer o seu poder normativo, e organizar o continente à sua própria imagem” (HILLION, 2010: 6).

Embora o alargamento permaneça “surpreendentemente indefinido nos manuais de integração europeia” (PRIDHAM, 2008: 2), por alargamento, entendemos “a abertura das Comunidades Europeias a novos Estados e a sua inclusão nas mesmas, na qualidade de Estado-membro, daí decorrendo os mesmos direitos e obrigações que vinculam os membros fundadores” (CUNHA, 2007: 39), sendo que o mesmo pode também ser referenciado como “um termo genérico utilizado para definir o processo pelo qual os Estados interessados e eventualmente os potenciais candidatos iniciam o processo formal em direcção às negociações e à adesão e terminam este processo com a sua adaptação final à integração já dentro da UE” (PRIDHAM, 2008: 2). Numa outra perspectiva, Frank Schimmelfennig e Ulrich Sedelmeier definem alargamento como um “processo gradual e formal de institucionalização horizontal” das regras e procedimentos de uma organização, sendo que por institucionalização horizontal se considera quando as instituições (neste caso a CEE) se alargam além dos seus actores presentes, quando o número de actores, cujas acções e relações são governadas pelas normas da organização, se expande (SCHIMMELFENNIG and SEDELMEIER, 2009: 4-5).

Apesar de alguma literatura especializada se referir ao terceiro alargamento como sendo o “alargamento mediterrânico” (NUGENT¹⁸, 2004: 27; PRESTON, 1997: 62; TSOUKALIS, 1981: 9; WALLACE, 1978: 49), não consideramos essa designação adequada, na medida em que o Mediterrâneo estaria sub-representado nesta adesão, uma vez que a Itália é um membro-fundador da CEE e a Grécia aderiu cinco anos antes de Portugal e da Espanha, pelo que consideramos mais fidedigno o uso de uma das duas designações seguintes: “alargamento a sul” (PINDER, 1991: 53; MARTÍN DE LA GUARDIA e PÉREZ SÁNCHEZ, 2003: 45), utilizada para denominar os alargamentos de 1981 e de 1986; ou “alargamento ibérico” (ROYO e MANUEL, 2005: 49; CUNHA, 2007: 40) para definir o alargamento dos dois Estados da Península Ibérica.

¹⁸ Este autor refere, contudo, que em sentido estrito houve dois alargamentos distintos, um em 1981, o da Grécia, e outro em 1986, o de Portugal e de Espanha. Mas, devido às semelhanças entre os três Estados e entre os seus processos de negociação, opta por agregar os dois alargamentos num único, com a designação de alargamento mediterrânico (NUGENT, 2004: 27).

Tabela I: definições do terceiro alargamento

Definição	Autor
<i>alargamento a Sul</i>	MARTÍN DE LA GUARDIA e PÉREZ SÁNCHEZ, 2003: 45 ¹⁹ PINDER, 1991: 53 ²⁰
<i>alargamento ibérico</i>	AVERY & CAMERON, 1998: 22 CUNHA, 2007: 40 JENKINS, 1989: 200 ROYO e MANUEL, 2005: 49
<i>alargamento mediterrânico</i>	BACHE & GEORGE, 2006: 150 e 537 DINAN, 2005: 99 NUGENT, 2004: 27 PRESTON, 1997: 62 TSOUKALIS, 1981: 9 ²¹ WALLACE, 1978: 49
<i>segundo alargamento mediterrânico</i>	SCHNEIDER, 2009: 13

Fonte: elaboração própria²²

Embora se tenha verificado uma mudança de regime político nos três Estados com uma diferença pequena de meses, e os respectivos pedidos de adesão tenham sido apresentados em datas também elas próximas, não podemos considerar que se trate de um “alargamento mediterrânico” pois, na realidade, as negociações gregas andaram a um ritmo

¹⁹ Os autores classificam de “alargamento a Sul” o alargamento de 1981 e o de 1986, considerando este “alargamento a Sul” como tendo duas fases.

²⁰ O autor também engloba neste “alargamento a Sul” a Grécia.

²¹ O autor refere que utiliza o termo “Mediterrânico” para os três Estados (Portugal, Espanha e Grécia), embora admita que Portugal possa não se qualificar como tal.

²² Citações recolhidas em: AVERY, Graham & CAMERON, Fraser (1998), *The Enlargement of the European Union*, Sheffield, Sheffield Academic Press; BACHE, Ian & GEORGE, Stephen (2006), *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press [2nd edition]; CUNHA, Alice (2007), *A Descoberta da Europa – A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Instituto Diplomático, Lisboa; DINAN, Desmond (2005), *Ever Closer Union – An Introduction to European Integration*, Houndmills, Palgrave Macmillan [3.rd edition]; JENKINS, Roy (1989), *European Diary, 1977-1981*, London, Collins; MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo e PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo (2003), *Historia de la Unión Europea – De los Seis a la ampliación al Este*, Madrid, Arco Libros; NUGENT, Neill (2004), “Previous Enlargement Rounds”, in N. Nugent (ed.), *European Union Enlargement*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 22-33; PINDER, John (1991), *The Building of a Union*, Oxford, Oxford University Press; PRESTON, Christopher, (1997), *Enlargement and Integration in the European Union*, London, UACES; ROYO, Sebastián e MANUEL, Paul Christopher (2005), “Introdução”, in S. Rojo (coord.), *Portugal, Espanha e a Integração Europeia*, Lisboa, ICS, pp. 23-56; TSOUKALIS, Loukas (1981), *The European Community and its Mediterranean Enlargement*, London, George Allen & Unwin; SCHNEIDER, Christina J. (2009), *Conflict, Negotiation and European Union Enlargement*, Cambridge, Cambridge University Press; WALLACE, W. (1978), *The Reaction of the Community and the Member Governments, A Community of Twelve? The Impact of Further Enlargement on the European Communities*, Bruges, De Tempel

mais célere, tendo havido muito boa vontade política numa rápida conclusão das mesmas, o que veio a traduzir-se no segundo alargamento. Já o alargamento concretizado em 1986, com a adesão portuguesa e espanhola, será o terceiro. Não podemos, assim, considerar correcto identificar o segundo alargamento como “alargamento mediterrânico”, nem delimitá-lo temporalmente entre (1981-1986), como faz Jürgen Elvert (2004: 202).

A METODOLOGIA

Sem método não há ciência. A História utiliza uma variedade de métodos, variedade essa que nos remete para uma abordagem transdisciplinar no âmbito do seu estudo. Tendo em conta os objectivos e os contornos propostos para a investigação, e a revisão da literatura sobre o assunto, impõe-se um conjunto de opções metodológicas.

Em relação ao método, recorreremos à leitura e estudo de documentos oficiais; à análise quantitativa de dados fornecidos por entidades governamentais, comunitárias²³ e à recolha de testemunhos orais.

Quanto às fontes, consultamos fontes escritas, primárias e secundárias, disponíveis em arquivos e bibliotecas; a publicações periódicas (boletins, jornais e revistas); a documentação de órgãos oficiais portugueses e da CEE; assim como a fontes não escritas (orais), através do recurso a entrevistas e a depoimentos.

O principal suporte documental foi o arquivo das negociações de adesão, à guarda do Ministério dos Negócios Estrangeiros/Arquivo Histórico-Diplomático; e do Council of the European Union Central Archives, em Bruxelas, ambos consultados e explorados pela primeira vez numa investigação científica. A este respeito, cumpre-me manifestar alguma decepção tida aquando da consulta do arquivo das negociações existente no Arquivo Histórico Diplomático (AHD), que se resume a umas poucas pastas, cujo conteúdo se traduz em versões em triplicado (em língua portuguesa, francesa e inglesa) das agendas das reuniões, conclusões das mesmas e discursos oficiais. Ao invés, a documentação disponível

²³ Como salienta Hobsbawm, “à medida que o historiador do século XX se aproxima mais do presente fica cada vez mais dependente de dois tipos de fontes: a imprensa diária ou periódica e os relatórios periódicos, inquéritos, compilações estatísticas e outras publicações de governos e de instituições internacionais” (HOBSBAWM, 1994: xi).

no Council of the European Union Central Archives (CONSILIUM)²⁴ é muito mais completa, vasta, abrangente e rica em conteúdos.

Além destes arquivos, foi também consultada documentação dos Archives Historiques de la Commission Européenne (AHCE) que, apesar da documentação ser abundante, repete os mesmos documentos em dossiers distintos; e dos Historical Archives of the European Union (HAEU)²⁵ em Florença; e, em Portugal, o Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças²⁶, e o Arquivo Histórico-Parlamentar; além do recurso a bibliotecas especializadas em assuntos europeus.

Em relação a recursos disponíveis na internet, foram de muita utilidade três sítios especializados em assuntos europeus: (1) o European Navigator (ENA)/ ENArchives, que disponibiliza documentos relativos ao alargamento a Portugal e Espanha e, especificamente, ao processo de adesão português; (2) o Archive of European Integration da University of Pittsburgh, no qual se podem obter os mais variados documentos oficiais (comunicações, relatórios, livros brancos); e (3) em português, o EuroHspot, que disponibiliza biografias, debates parlamentares, elementos iconográficos e um roteiro de bibliografia²⁷.

A SEQUÊNCIA DE EXPOSIÇÃO

Definidos o objecto, os objectivos deste estudo e o modo de o realizar, a tese será o epílogo de um regresso aos “bastidores” das negociações que conduziram Portugal à CEE, aí encontrando apontamentos que nos elucidam de que modo, a que ritmo, com que consistência, com que obstáculos, é que as mesmas decorreram; assim como qual foi, por

²⁴ Michael Geary apresenta uma visão geral do tipo de fontes primárias disponíveis nesse arquivo sobre o terceiro alargamento, não analisando o material. O autor refere que uma grande parte do material, para ambos os Estados ibéricos, está relacionado com os assuntos principais que dominaram as negociações e que, no que diz respeito às negociações com Portugal, estas não geraram a mesma quantidade de material do que as com a Espanha, estando o material de arquivo organizado de forma semelhante ao material espanhol (GEARY, 2009: 6 e 45).

²⁵ Nestes dois arquivos, a documentação disponível para consulta era datada até 1980, inclusive.

²⁶ Este arquivo tem uma variedade e riqueza de documentação em áreas que extravasam aquelas que estaríamos à espera de encontrar no seu seio e que se enquadravam no âmbito do estudo a realizar. No que diz respeito à integração europeia, encontramos neste arquivo informação disponível datada a partir de 1956.

²⁷ Acessíveis a consulta, respectivamente, em www.cvce.eu/, aei.pitt.edu/ e em <http://eurohspot.eu/site/>.

um lado, o envolvimento do Estado português e, concretamente, dos sucessivos governos, no seu objectivo de aderir à CEE e, por outro, o dos Estados-membros na conciliação do alargamento com interesses próprios.

A tese será repartida por quatro capítulos. No capítulo II será feito um percurso sobre as principais opções de política externa contemporânea portuguesa, com especial incidência para o relacionamento com “a Europa em formação” (MOREIRA, 1973). Neste contexto, serão abordadas a primeira e a segunda tentativas de adesão à CEE, assim como a celebração dos acordos comerciais de 1972.

O capítulo III iniciar-se-á já num novo contexto político pós 25 de Abril, com um novo pedido de adesão e o subsequente início de todo um processo político-burocrático. Serão também contempladas neste capítulo, por um lado, as indecisões dos governos provisórios sobre as fórmulas a adoptar no seu relacionamento com a CEE; por outro, o apoio, político mas também financeiro, da CEE, condicionado a uma evolução favorável à democracia no país. As negociações de adesão propriamente ditas serão contempladas nos capítulos IV e V, nos quais serão analisados os factores de propulsão mas também os de atraso das mesmas, tanto do lado português, como do da CEE.

Como metaforiza Ferran Brunet (1999: 161), “o processo de integração europeia tem caminhado sobre dois pés: o aprofundamento das políticas comuns e o alargamento a novos Estados-membros” e nós iremos precisamente estudar um desses “pés” e um dos “dedos”, o alargamento ibérico e, concretamente, as negociações com Portugal, dessa que foi “a mais importante e impactante decisão política tomada pelo país no século XX” (MARTINS, 2001: 50).

II. Afastamento e Aproximação

A Supremacia do Económico sobre o Político

In the beginning, there was no Europe.

Norman Davies, 1996: xv

Uma década após a constituição da CECA, e menos de quatro anos após a criação da CEE, já havia candidatos à adesão. A história dos alargamentos da UE começa com o pedido de adesão da Irlanda a 31 de Julho de 1961, logo seguido por pedidos semelhantes por parte da Dinamarca, da Noruega e do Reino Unido. A questão central da adesão ou não adesão a estas organizações estava então relacionada com o facto de os Estados terem de abdicar de uma parte da soberania a favor de uma organização supra-estadual, com prerrogativas anteriormente exclusivas dos Estados. Daí a resistência a um compromisso com uma organização deste molde, pesem embora os atractivos económicos.

Antes da II Guerra Mundial, Portugal mantinha relações bilaterais com diversos Estados europeus. Depois da criação da CECA e da CEE, além das relações bilaterais, Portugal iniciou um novo relacionamento: com estas instituições²⁸. Não se pode afirmar que esse relacionamento tenha sido sempre bem sucedido, no sentido de satisfazer as pretensões portuguesas mas, face à perspectiva de um maior isolamento, foram estabelecidas ligações políticas e económicas, que perduram até hoje.

Mesmo considerando que “a política externa portuguesa está longe de ser o mundo consensual que, por vezes, se afirma” (COSTA, 2002: 48), a Europa, considerada como o conjunto de Estados europeus, como cada Estado europeu individualmente, ou como união europeia, faz parte desse mundo.

²⁸ Carta do embaixador E. N. van Kleffens, da delegação do Reino Unido na Alta Autoridade, datada de 14 de Novembro de 1958, endereçada ao ministro da Presidência, Pedro Teotónio Pereira, na qual insta o Governo português a acreditar um representante na Alta Autoridade, e apresenta como vantagem o “acesso livre à riqueza da informação e da experiência (tecnológica, estatística, económica, financeira e social) acumulada pela Alta Autoridade” (AHD/A8, M. 672, Proc. 42,72, Pasta n.º 2); Carta de Ruy Teixeira Guerra, então Director-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, endereçada ao Embaixador de Portugal em Bruxelas, Eduardo Vieira Leitão, informando que “havia sido reconhecida a conveniência de estabelecer relações diplomáticas permanentes entre o nosso país e a Comunidade do Aço e do Carvão”, pelo que se pretende acreditar um representante, recomendando ao embaixador que tomasse as diligências adequadas para a sua concretização (AHD/A8, M. 672, Proc. 42,72 n.º 5; carta datada de 3 Fevereiro 1959); Da Embaixada de Portugal em Bruxelas chegou uma carta, datada de 1 de Abril de 1959, assinada por Eduardo Vieira Leitão com visto de “urgente”, para o ministro dos Negócios Estrangeiros, acerca do desejo do governo português estabelecer relações diplomáticas com a CECA. É dito que, por parte da CECA, o pedido foi bem acolhido. Início dos contactos com a CECA para oficializar este desejo (AHD/A8, M. 672, Proc. 9,9 n.º 462); Finalmente, a 8 de Maio de 1959, José Calvet de Magalhães apresentou ao Presidente da Alta Autoridade da CECA, Paul Finet, as credenciais que o acreditavam como representante de Portugal, junto da Alta Autoridade, na qualidade de observador permanente.

Fruto de “um equilíbrio geopolítico instável, entre a pressão continental e a procura de uma alternativa marítima”, foram-se moldando determinadas “características históricas da política externa portuguesa” (TEIXEIRA, 2005: 87), sendo que, no que diz respeito à Europa, “só depois do Congresso de Haia é que a «Federação europeia» começa a ter algum impacto em Portugal” (PEREIRA, 2006: 374) e, concretamente, será apenas através da participação no Plano Marshall²⁹ que Portugal se envolveu num processo de crescente abertura ao exterior e de internacionalização, tendo aí dado “os primeiros passos da sua ‘aventura europeia’” (ROLLO, 2007: 678).

Desde 1932 que Salazar seguia com atenção o que se passava em termos de cooperação e de unificação europeias. A primeira referência a tal é a realização do Congresso da Europa da União Pan-Europeia em Basileia e a última o pedido de entrevista da revista *L'Européen*, acompanhado de cópias da mesma revista (1967)³⁰, sendo que o arquivo de Oliveira Salazar, em termos de assuntos europeus (excluindo-se, neste âmbito, as relações bilaterais entre Portugal e outros países europeus), contém artigos³¹, estudos³², participação em conferências³³, relatórios³⁴, e declarações, manifestos, projectos e tratados³⁵.

²⁹ Sobre as consequências da II Guerra Mundial para a economia portuguesa e a aplicação do Plano Marshall ver: ROLLO, Maria Fernanda (2007), *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra – O Plano Marshall e a Economia Portuguesa dos Anos 50*, Lisboa, Instituto Diplomático; ROLLO, Maria Fernanda (1994), *Portugal e o Plano Marshall*, Lisboa, Editorial Estampa

³⁰ Respectivamente, AOS/CO/NE-2G1, Pt 3 e AOS/CO/PC-76A, Pt 18

³¹ “A reconstrução económica europeia” da autoria de Francesco Vito, tradução do italiano, Novembro 1940 (AOS/CO/NE-2J, Pt 1, 9.ª subdivisão); artigo de Bertrand de Jouvenel sobre a situação política da Europa, perante o auxílio dos EUA e a ameaça da URSS (AOS/CO/NE-2D1, Pt 19)

³² “A Futura Paz”, estudo do consultor económico do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Tomaz Wylie Fernandes, acerca da “nova ordem europeia, idealizada pelas potências do Eixo”, Janeiro 1941 (AOS/CO/NE-2J, Pt 1, 13.ª subdivisão); “Estudo do alemão Georg Linder, sobre o plano de unificação da Europa, 1950 (AOS/CO/NE-1E, Pt 35); “Informações Preliminares sobre o projecto de estabelecimento na Europa de uma zona de trocas livres” sobre os trabalhos de criação do Mercado Comum, após a Conferência de Messina (1955), Ministério da Economia – Comissão de Coordenação Económica, 25 Março 1957 (AOS/CO/EC-17, Pt 1)

³³ “Participação do Dr. Augusto de Castro no Conselho Internacional do Movimento Europeu, em Bruxelas, 1949 (AOS/CO/NE-1E, Pt 29); conferência sobre a cooperação e a integração económica europeias, Basileia, realizada pelo delegado do Conselho federal suíço junto da OECE, Gérard Barrer, com o título “La coopération et l'intégration économiques européennes”, 13 Fevereiro 1956 (AOS/CO/EC-16A)

³⁴ Relatório da Comissão de Coordenação Económica de 23 Janeiro 1957 sobre os “Efeitos de ordem económica que resultariam para o país da adesão à 'zona de trocas livres’” (AOS/CO/EC-17, Pt 1); Relatório da Comissão encarregada do estudo dos problemas relativos à criação e funcionamento da zona de comércio livre, de 28 Janeiro 1957 (AOS/CO/EC-17, Pt 2); relatórios sobre a situação da CECA, nos anos 1953 e 1954

No entanto, atenção e acção são duas realidades distintas e, no período do Estado Novo, Salazar optou pela primeira, pelo que demorou a agir e nunca por sua iniciativa, mas sim por sugestão de algum membro do governo ou da diplomacia. Nesse sentido, será apenas dois anos após a assinatura do Tratado de Paris, que instituiu a CECA, que o Governo português, na pessoa de António de Oliveira Salazar, comunica às suas representações diplomáticas as suas considerações sobre a “política de federação europeia”, através da circular diplomática de 6 de Março de 1953.

Nesta circular, lê-se que a federação europeia “suscitará mais problemas do que os que resolve”, vaticina que “constituirá por muito tempo uma construção política frágil”, concluindo que a ideia da federação “repugna absolutamente” Portugal e seus interesses. Em contraponto, é reforçada a ideia de que a expansão ultramarina “é o traço mais saliente da sua história [de Portugal], e decididamente a sua vocação”, sendo que essa “nossa feição atlântica impõe-nos, pois, limites à colaboração europeia, quando esta colaboração revista formas de destruição daquilo que somos e integração naquilo que não nos importa ser”³⁶. Será com este sentimento de repulsa, mas também com um sentido elevado de pragmatismo, que o governo português acompanhará os desenvolvimentos da política e da economia europeia nos anos que se seguiram, como veremos adiante.

(AOS/CO/NE-18-1, Pt 4); relatório saído da Conferência para a Comunidade Política Europeia, realizada em Roma, entre 22 Setembro e 9 Outubro 1953 (AOS/CO/ NE-18-1, Pt 12); relatórios sobre as actividades da CECA, publicações da própria CECA, 1954-1957 (AOS/CO/EC-13, Pt 5); relatórios sobre o “Intercâmbio comercial da Metrópole com os países da Comunidade Económica Europeia, 1962 (AOS/CO/EC-7A, Pt 2)

³⁵ “Declaration du Gouvernement Français”, sobre o plano francês de formar a futura CECA, sobre a criação de um ministério de defesa europeu e também sobre a contribuição alemã para a defesa da Europa; não datado, não assinado (AOS/CO/NE-17, Pt 6); manifesto publicado pelo Partido Trabalhista britânico sobre o plano Schuman; e documento “Anglo-French Discussions regarding French proposals for the Western European Coal, Iron and Steel Industries”, Maio-Junho 1950, Ministério dos Negócios Estrangeiros britânico (AOS/CO/NE-2D1, Pt 25); “Plano de acção para a integração económica da Europa”, não datado, não assinado (AOS/CO/NE-1E, Pt 39); “Projet d’un mémorandum des pays Benelux aux six pays de la CECA” (AOS/CO/EC-16A, Pt 6); um exemplar do “Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia”, 1957 (AOS/CO/NE-20, Pt 36)

³⁶ AHD, PEA, M. 309, pp. 5, 7 e 8

O PRIMEIRO PEDIDO DE ADESÃO PORTUGUÊS À CEE

Na reconstrução da Europa pós Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido tornou claro que não participaria em nenhuma organização com características supra-estaduais³⁷. Com uma história de potência mundial, detentora de um vasto império, era impensável para a elite política britânica aderir a qualquer organização europeia de índole supra-estadual, pelo que, voluntariamente, se excluiu.

Será apenas depois da constituição e da entrada em funcionamento da EFTA que irão surgir os primeiros pedidos de adesão à CEE. Através da Convenção de Estocolmo pretendia-se constituir uma zona de livre comércio, à semelhança da do Mercado Comum, imitando a política de desarmamento alfandegário e esperando conseguir negociar mais favoravelmente com a CEE formas de associação ou de adesão de modo a não coexistirem dois blocos económicos europeus distintos.

Quando se iniciaram as negociações para a constituição de uma união aduaneira, na origem da futura CEE, a atitude de indiferença do Reino Unido transformou-se em preocupação, e logo em oposição à criação da mesma. É neste contexto que surge, por iniciativa do Reino Unido, a EFTA³⁸. Contudo, como refere Wolfram Kaiser, o Reino Unido nem nunca considerou a EFTA como um fim em si mesmo, nem esta foi útil para a prossecução de objectivos políticos britânicos mais abrangentes, pelo que, a 3 de Maio de 1960, quando a Convenção de Estocolmo entrou em vigor, já o Reino Unido havia começado a reformular a sua relação com a CEE (KAISER, 2004: 14-19).

³⁷ Sobre o relacionamento do Reino Unido com a UE consultar: CAMPS, Miriam (1964), *Britain and the European Community, 1955-1963*, Princeton, Princeton University Press; MOREIRA, Gillian Grace Owen (2000), *On the Margins of Europe: Britain and European Integration (1945-1997)*, Aveiro, Universidade de Aveiro

³⁸ No que diz respeito à EFTA, “a adesão de Portugal, não foi fruto do acaso ou da sorte”, tendo resultado “de uma hábil estratégia negocial sustentada por uma determinação governamental que seria imutável ao longo das negociações: o país não podia estar de fora. Estava em causa a sobrevivência económica do regime e, por arrastamento, a continuidade da sua orientação política” (ALÍPIO, 2006: 109).

Neste encadeamento, menos de um ano depois, a 9 de Agosto de 1961, já o Reino Unido solicitava a adesão. O pedido de adesão britânico não seguiu sozinho. Por essa mesma altura, a Dinamarca, a Irlanda, a Noruega e a Suécia seguiram o exemplo³⁹. A Irlanda fê-lo, sobretudo, de modo a proteger as suas exportações agrícolas, no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC), para o Reino Unido, assim como antevia a possibilidade de modernizar o país. Em relação à Dinamarca, desde o início da CEE que o país mantinha contactos frequentes com a mesma, tendo sido a Dinamarca a convencer o Reino Unido, de quem estava totalmente dependente em termos de comércio (LAURSEN, 2004: 33), a apresentar um pedido conjunto de adesão, o qual constituía “a melhor solução a longo-prazo, combinando os dois maiores mercados para a produção agrícola dinamarquesa, também oferecendo vantagens a longo-prazo para as exportações industriais” (ELVERT, 2004: 195).

Estes pedidos de adesão não surgem, todavia, desenquadrados do espírito e do que se passava no seio da CEE. Desde o início da CEE que a mesma teve um carácter de abertura em relação a possíveis adesões posteriores. O artigo 237.º do Tratado de Roma refere explicitamente que “qualquer Estado europeu pode pedir para se tornar membro da Comunidade”. E do Conselho Europeu de Paris, realizado entre 10 e 11 de Fevereiro de 1961, resultou um comunicado onde os Estados-membros se dizem desejosos em encontrar formas de manter e fomentar o comércio com os outros países europeus, e ainda que havia a possibilidade de alargar a CEE a outros membros no futuro⁴⁰.

É neste contexto de movimentação política europeia que Portugal é colocado perante uma escolha a tomar. Com a perspectiva da saída do Reino Unido, principal parceiro comercial de Portugal, e de mais três parceiros, a EFTA veria reduzida a sua dimensão económica e Portugal perderia benefícios comerciais. Por outro lado, embora a CEE fosse uma entidade económica, tinha na sua génese o princípio da democracia política, o que afastava Portugal. Entre o aspecto económico e o político, aquele que vingou foi o

³⁹ Em verdade, o primeiro pedido de adesão a ser apresentado não foi o britânico, mas o irlandês, apresentado dias antes, com a certeza, porém, de que o Reino Unido iria submeter o seu pedido (MOXON-BROWNE, 2004: 58). Assim, a Irlanda entregou o pedido de adesão a 31 de Julho de 1961; a Dinamarca a 10 de Agosto de 1961; e a Noruega a 30 de Abril de 1962.

⁴⁰ “Conclusions of the Conferences of the Heads of State or of Government (Summit), 1961-1974. Paris, 10 and 11, February, 1961. Communiqué”, disponível em <http://aei.pitt.edu/1463>, a 01/09/2010

primeiro, tendo vencido o pragmatismo de se analisarem as trocas comerciais⁴¹ que se efectuavam nos anos 60 com os Estados europeus.

Assim, quase um ano depois do pedido britânico, a 18 de Maio de 1962, o ministro de Estado, José Corrêa de Oliveira⁴², em nome do Estado português, envia uma carta ao então presidente em exercício do Conselho da CEE, Maurice Couve de Murville, por meio da qual solicita a abertura de negociações.

Essa carta⁴³, depois de referir brevemente o interesse português nas iniciativas que visavam aproximar os Estados europeus, expressa o desejo de Portugal participar, tal como os outros Estados não signatários do Tratado de Roma, sob a forma considerada mais adequada, no conjunto das obrigações e dos benefícios decorrentes desse Tratado, apresentando finalmente o pedido de abertura das negociações entre Portugal e a CEE, no momento que a mesma considerar adequado, de modo a estabelecer meios de colaboração entre ambas as partes.

A não referência a uma forma concreta de relacionamento, desejada ou tolerada, não é acidental nem inocente, pois havia indicações prévias de que se, por um lado, se poderia formular o pedido de abertura de negociações, por outro, não se deveria aludir concretamente à fórmula pretendida, ou seja, a associação ou adesão, remetendo-se essa questão para uma fase posterior⁴⁴.

⁴¹ A este respeito, foi apresentado um relatório de autoria de José da Silva Lopes, redigido entre Outubro de 1961 e Março de 1962, o qual relacionava um acordo com o Mercado Comum com o desenvolvimento económico português.

⁴² José Corrêa de Oliveira será no governo de Salazar quem mais combate em prol de uma aproximação à CEE. Como reconhece José Calvet de Magalhães, “no período anterior à revolução de Abril, no plano governamental, essa aproximação deve-se quase exclusivamente à acção pessoal do Dr. Corrêa d'Oliveira [defendia a união económica europeia], muitas vezes combatido pelos seus colegas do Governo, conseguiu obter a concordância resignada e pouco entusiasta do Dr. Salazar” (MAGALHÃES, 1981: 54).

Além deste, a nível da diplomacia, Ruy Teixeira Guerra foi um dos poucos embaixadores que, agindo contra a corrente de pensamento predominante, defendeu que a ligação do país à Europa era fundamental para o desenvolvimento económico nacional; e através do exercício das suas funções foi responsável pela ligação de Portugal aos organismos económicos europeus surgidos após a II Guerra Mundial sendo, no âmbito da CEE, de destacar a negociação dos acordos comerciais de 1972. Para mais detalhes sobre a sua acção, consultar: VALÉRIO, Nuno (2000), *Ruy Teixeira Guerra*, Lisboa, Edições Cosmos; e ROLLO, Maria Fernanda (2009), “Senhor Europa: Homenagem a Rui Teixeira Guerra”, *Ingenium. A Engenharia Portuguesa em Revista*, n.º 111, pp. 89-91.

⁴³ Carta de 18 de Maio de 1962, Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, série Comunidade Económica Europeia do Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças, Maço 2

⁴⁴ Telegrama da Embaixada em Bruxelas, de 27 de Abril de 1962, referindo-se à conversa com o ministro Spaak (AHD/EOI M. 210)

Tal pode ter um duplo entendimento. Desde logo, a carta de Corrêa d'Oliveira não pode, com propriedade, ser considerada um pedido de adesão pois, na realidade, solicita-se a “abertura de negociações com vista ao estudo da colaboração que se poderá estabelecer entre Portugal e a CEE”. Esse pedido, por ser vago, foi entendido como significando apenas a vontade de celebrar um acordo comercial com a CEE. No entanto, pretende-se *lato sensu* a adesão a um projecto europeu, independentemente da fórmula que revista.

Dada a natureza pluricontinental do Estado português e as suas circunstâncias políticas, não se afigurava viável, a Corrêa d'Oliveira, pedir a adesão à CEE. No entanto, considerava necessário firmar um acordo com a CEE. Gorada a sua tentativa para haver uma negociação em bloco de todos os países da EFTA, ideia apoiada por suecos e suíços, mas contestada pelos britânicos, ficou, mesmo assim, assente no “Compromisso de Londres” que nenhum Estado assinaria qualquer acordo sem que os restantes também estivessem em posição de o fazer.

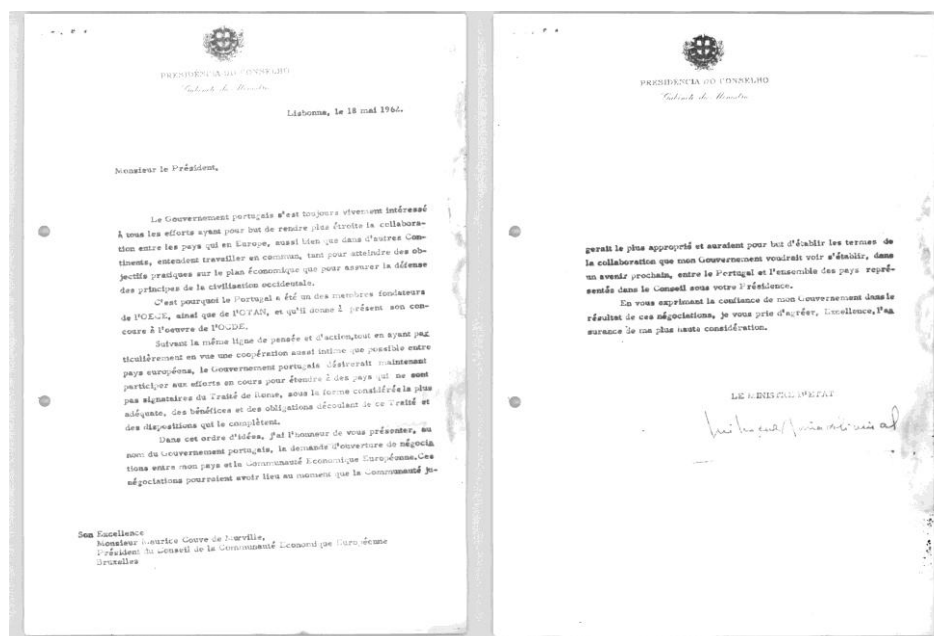
A carta do “pedido de adesão” foi entregue a 4 de Junho de 1962 ao presidente em exercício do Conselho da CEE, Maurice Couve de Murville, pelo embaixador de Portugal junto da CEE, José Calvet de Magalhães. A intenção de entrar no Mercado Comum⁴⁵ foi comunicada aos diversos ministérios dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros da CEE e entregue uma cópia da carta do “pedido de adesão”⁴⁶.

As conclusões do relatório, redigido por José da Silva Lopes, e aceites pelo governo, apontam, contudo, para um caminho, ao se considerar que, se por um lado, a adesão não era uma opção viável, nem do ponto de vista político nem do económico; por outro, um mero acordo comercial não protegia os interesses portugueses, pelo que foi decidido solicitar a associação.

⁴⁵ Na correspondência diplomática lida para este período era frequente falar-se em Mercado Comum em vez de CEE.

⁴⁶ Telegramas expedidos pelo MNE para várias embaixadas – Viena, Londres, Oslo, Estocolmo, Copenhaga, Bonn, Berne, Haia, Paris, Roma –, a 4 de Junho de 1962 (AHD/EOI M. 210). Inicialmente, as cópias deveriam ser entregues aos respectivos ministérios dos Negócios Estrangeiros no mesmo dia da entrega da carta original, conforme instruções do MNE de 22 de Maio de 1962. No entanto, de acordo com vários telegramas recebidos (de Paris, Haia, Bonn) as cópias foram entregues antecipadamente, a 1 e 2 de Junho (AHD/EOI M. 210). A este respeito, baseado na Nota Oficiosa enviada pelo Gabinete do ministro de Estado, noticia o *Diário de Notícias*, edição de 4 de Junho de 1962, que foi entregue “o pedido do Governo português de abertura de negociações para o efeito de se encontrar a fórmula de relações entre Portugal e a Comunidade Económica Europeia que melhor realize os interesses comuns” (AHD/EOI M. 210).

Imagem II: carta de pedido de adesão (1962)



Fonte: Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças

Portugal foi o último membro da EFTA a solicitar a adesão. Tal não aconteceu por acaso. Num telegrama enviado pela Embaixada portuguesa em Bruxelas, consta que, em conversa com o ministro Paul-Henri Spaak, este “é porém de opinião [que] deveríamos entregar [o] pedido o mais tarde possível a fim de, repetiu, ganhar tempo deixando cair campanha [das] esquerdas provocada pelas diligências [do] Governo de Madrid”⁴⁷. Esta opinião foi secundada pelo presidente da Comissão, Walter Hallstein, o qual considerava “prudente deixarmos passar algum tempo a fim de acalmar hostilidades [que] levantou [o] pedido espanhol”⁴⁸ e afastar ideia [de que] houve entendimento [entre] Madrid [e] Lisboa, ideia susceptível [de] criar-nos sérias dificuldades”⁴⁹.

⁴⁷ AHD/EOI M. 210, telegrama recebido da Embaixada em Bruxelas, datado de 27 de Abril de 1962

⁴⁸ No mesmo telegrama é também referido que Hallstein “sabia que em Madrid preparavam há muito tempo entrada no Mercado Comum contudo pedido súbito deixou-o surpreendido. Imagina motivo precipitação foi procurarem adiantar-se aos países nórdicos, sobretudo Noruega, pelo receio encontrarem depois perante oposição intransigente como na NATO. Esta é aliás explicação dominante aqui nos meios oficiais”. (AHD/EOI M. 210). O pedido espanhol levantou uma série de contestação dos partidos socialistas europeus e arrastou-se para Portugal, pelo que Portugal foi aconselhado a deixar *assentar a poeira* levantada pelo pedido espanhol e a apresentar o seu pedido o mais tarde possível.

Embora em Bruxelas se atribui-se o atraso na entrega do pedido português ao impacto causado pelo pedido espanhol, que o precedeu a 9 de Fevereiro, e o mesmo tenha causado embaraço ao Estado português, Nicolau Andresen Leitão aponta outros motivos na origem do atraso da entrega do pedido português, sendo eles, a preocupação do governo com o eclodir da guerra colonial em Angola e com a perda de Goa para a Índia; a falta de recursos da administração, assim como a sua lentidão e desorganização; a implementação do mercado único português e a adesão ao GATT (LEITÃO, 2007b: 79).

O pedido português para que fosse marcada a audiência de Portugal por parte dos Estados-membros foi apreciado na semana seguinte à de 9 de Novembro de 1962. Todos os membros da EFTA foram convidados pela CEE a apresentarem o seu caso em Bruxelas, excepto Portugal, que apenas recebeu a confirmação oficial de que o seu pedido havia sido recebido. No entanto, em menos de um mês, através de carta datada de 19 de Dezembro seguinte, o presidente do Conselho da CEE comunicou ao governo português que havia sido concedida uma audição, tendo sido proposta a data de 11 de Fevereiro do ano seguinte. Esta reacção menos calorosa deveu-se sobretudo ao início da guerra colonial portuguesa, tendo o ministro Corrêa d'Oliveira sido avisado para evitar qualquer referência às colónias nas conversações com os Estados-membros e com a Comissão.

Todavia, essa audição não chegou, de comum acordo, a acontecer, pois o veto do presidente francês Charles De Gaulle à candidatura britânica nesse mesmo ano⁵⁰ terminou com as negociações mesmo antes de estas se haverem iniciado. O veto do general De Gaulle, que não incluía nas prioridades da sua agenda política internacional a CEE

Os partidos socialistas mostraram-se hostis às candidaturas portuguesa e espanhola, mas sobretudo à espanhola, agindo de forma concertada de modo a forçar a CEE a definir critérios políticos essenciais para a admissão de novos membros, critérios esses que deveriam afastar tanto Portugal como Espanha. AHD/EOI M. 210

⁴⁹ AHD/EOI M. 210, telegrama enviado pela Embaixada de Portugal em Bruxelas, a 23 de Março de 1962

⁵⁰ Charles De Gaulle chegou ao poder em 1958 e a partir de então a atmosfera política dentro da CEE mudou, no sentido em que não nutria apreço pela Comissão e pelas suas ambições políticas, uma vez que pretendia estabelecer uma nova forma de cooperação política, na qual a França resguardasse a sua soberania e fosse predominante. Nesse sentido, recusava aceitar o Reino Unido como Estado-membro, por temer que tal pudesse pôr em causa o domínio francês na CEE. Face às intransigências de De Gaulle foi impossível quer aprofundar, quer alargar, a CEE entre 1958-1963.

Sobre o papel de De Gaulle na primeira tentativa de alargamento, consultar: VAÏSSE, Maurice (1999), "De Gaulle et l'Élargissement du Marché Commun, 1961-1963", in A. Deighton and A. S. Milward (eds.), *Widening, Deepening and Acceleration: The European Community, 1957-1963*, Baden-Baden, Nomos Verlag, pp. 199-209

(PARSONS, 2003: 119), à intenção do Reino Unido aderir à CEE, a 14 de Janeiro de 1963, evocando que a adesão de novos membros modificaria fortemente a natureza dos tratados e que o Reino Unido estava pouco empenhado politicamente com a adesão à CEE, tinha, também, subjacentes dois outros motivos: os interesses económicos dos britânicos e a sua orientação política atlantista, com os laços que o uniam aos Estados Unidos da América (EUA).

Com a entrega do “pedido de adesão”, todos os Estados-membros da EFTA se aproximaram da CEE e procuraram uma ligação⁵¹. Fizeram-no individual, mas também solidariamente, na medida em que por meio do “Compromisso de Londres”, firmado entre os países da EFTA, nenhum dos seus membros poderia assinar um acordo com a CEE sem que os problemas dos outros membros com o Mercado Comum estivessem também resolvidos. Portugal estava, porém, numa posição desfavorável em relação aos outros países da EFTA: (1) não era um Estado democrático⁵²; (2) economicamente era pouco desenvolvido; (3) tinha províncias ultramarinas⁵³. Foi precisamente o problema dos territórios ultramarinos portugueses, e não razões políticas, que originou frieza na recepção do pedido português.

A questão de uma hipotética adesão portuguesa não poderia ser discutida sem se resolver previamente a candidatura do Reino Unido, candidatura que envolvia as maiores dificuldades. O Reino Unido, por seu lado, não renunciaria à sua participação no Mercado Comum se Portugal não fosse aceite. Como é referido num telegrama recebido da Embaixada de Portugal em Paris, de 2 de Junho de 1962, a “decisão final relativa Inglaterra

⁵¹ As abordagens escolhidas foram, contudo, diferentes: (1) a Dinamarca, a Noruega e o Reino Unido solicitaram a adesão; (2) os Estados neutros – Áustria, Suécia e Suíça – a associação; e (3) Portugal, uma “forma de colaboração”.

⁵² Num ofício enviado pela Embaixada de Portugal em Haia, a 4 de Junho de 1962, é enviado um recorte de um artigo do jornal liberal de Roterdão, o *Nieuwe Rotterdamse Courant*, edição do dia 2 de Julho, o qual manifesta a sua oposição à adesão de Portugal, considerando a Península Ibérica o “apêndice não democrático”, enquanto que uma das principais características da Comunidade é o seu carácter democrático. O mesmo jornal considera ainda que a sua admissão seria “uma violação do espírito da Comunidade”, mas que, quando os seus regimes não democráticos terminarem, os dois Estados serão bem-vindos na CEE. AHD/EOI M. 210

⁵³ Telegrama enviado pela Embaixada de Portugal em Bruxelas, a 3 de Setembro de 1962: “*firme* existe acerca participação Portugal Mercado Comum não provém pelo menos até agora – de razões políticas, como sucede com a Espanha, mas do problema dos nossos territórios ultramarinos. (...) Foi este motivo que originou certa frieza acusado de recepção nossa nota pedindo abertura negociações”. AHD/EOI M. 210

condiciona em larga medida orientação a adoptar quanto aos demais países” e ainda que o “problema provocado pelos neutros (Suécia, Suíça e Áustria) será difícilimo resolver dada a oposição dos Estados Unidos”⁵⁴.

Mesmo depois das pretensões à adesão terem sido vetadas, a questão do alargamento não foi abandonada, sendo que se falava na Comissão “já em termos duma comunidade ampliada – e não apenas duma Comunidade a 'sete', pela adição do Reino Unido, mas sim duma Comunidade a 'nove, dez ou mesmo mais”⁵⁵.

No entanto, em privado, o governo português não estava assim tão optimista (LEITÃO, 2007b: 86), se bem que, como realça José da Silva Lopes, entre um e outro pedido de adesão britânico, Portugal nada fez em relação à CEE e, após o veto de De Gaulle, “do lado português ficamos aliviados. A EFTA iria ter de continuar e nós sentíamos bem nela”⁵⁶. Se a adesão estava claramente fora do alcance, a associação não estaria mais perto, factos que pesaram na altura de formular o chamado “pedido de adesão” que teria que ser vago e deixar à consideração da CEE a forma mais adequada de relacionamento entre ambas as partes e naquele momento.

NOVA TENTATIVA – O SEGUNDO PEDIDO DE ADESÃO

A vida da CEE não se desenrolava exclusivamente em redor da questão de um hipotético alargamento. Entre 1963 e 1967-69, são assinados o Acordo de Associação entre a CEE e 18 países africanos em Iauendé; e o Tratado de Fusão, através do qual passa a existir apenas uma Comissão e um Conselho comum às três comunidades europeias; e, por fim, são suprimidos os direitos aduaneiros entre os Estados-membros da CEE6, com a conclusão da união aduaneira, o que cria condições para o comércio livre.

⁵⁴ AHD/EOI M. 210

⁵⁵ Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, Maço 1, Ofício n.º 206/66, Proc. 4,6.1.4

⁵⁶ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de José da Silva Lopes, p. 197

Resolvida a “crise da cadeira vazia”⁵⁷, que pôs em confronto duas visões distintas de orientação da CEE (a supra-estadual e a intergovernamental) e vencidos dois anos (1963-65) de crise na CEE, o Reino Unido, através do governo trabalhista de Harold Wilson, submete um novo pedido de adesão, a 11 de Maio de 1967. Mais uma vez este pedido é acompanhado pelos da Dinamarca, Irlanda, Noruega e também da Suécia⁵⁸. Mais uma vez, o pedido britânico é vetado pela França⁵⁹.

De novo, e embora políticos e intelectuais portugueses nunca tenham “mostrado grande interesse em relação ao movimento europeu” nem participado nos “diversos encontros a favor da união europeia realizados no pós-guerra” (MAGALHÃES, 1987/88: 33-34), Portugal vai no encalço do Reino Unido. Nas palavras de José Medeiros Ferreira “o Estado português seguirá o tropismo do comportamento do Reino Unido nos assuntos europeus até ao Acordo com a CEE em 1972, inclusive” (FERREIRA, 1999: 31), do mesmo modo que “europeísmo e antieuropeísmo se foram intercambiando no ideal e na prática de Salazar e na política do Estado Novo” (RIBEIRO, 2000: 369). À parte o entendimento próprio de Salazar acerca das questões europeias, alguns manifestam a impressão, como é o caso de Raquel de Bethencourt Ferreira, que “Salazar achava que a Europa era um brinquedo do Correia de Oliveira”, acrescentando ainda que “a Europa era uma coutada do embaixador Teixeira Guerra e dum grupo”⁶⁰ restrito.

Entretanto, com a demissão do presidente francês, a França passa a estar liderada por Georges Pompidou, que convoca uma conferência dos chefes de Estado e de Governo a realizar-se entre 1 e 2 de Dezembro de 1969, em Haia, cujo objectivo principal era o de

⁵⁷ A França, ao longo de sete meses, praticou a política da “cadeira vazia” no Conselho, retomando, em Janeiro de 1966, o seu lugar, em troca da manutenção da votação por unanimidade sempre que estejam em causa interesses vitais, através do Compromisso do Luxemburgo.

⁵⁸ A Irlanda e Reino Unido a 11 de Maio de 1967; Dinamarca no dia seguinte; Noruega a 21 de Julho de 1967. Um novo Estado surge nesta segunda ronda de pedidos, a Suécia, que entrega o seu pedido a 28 de Julho de 1967.

⁵⁹ Conférence de presse du général de Gaulle - Paris: Pathé Journal [Prod.], 27.11.1967. Pathé Archives, Saint-Ouen. - FILM (00:03:08, Black and White, Original Sound Track), disponível em <http://www.ena.lu/> De Gaulle rejeitou a segunda candidatura britânica essencialmente pelas mesmas razões da primeira vez: relacionamento anterior do Reino Unido com a CEE; tentativa de submergir a CEE numa área aduaneira livre alargada; a relação privilegiada do Reino Unido com os EUA.

⁶⁰ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de Raquel de Bethencourt Ferreira, p. 270

relançar o processo de integração europeu. A Cimeira de Haia marca a história da CEE, com a adopção do tríptico *acabamento, alargamento, aprofundamento*, “três objectivos que nessa reunião se pensou definirem o caminho da Europa. Três objectivos que a Europa seguiria” (DAHRENDORF, 1978: 18).

Para o nosso trabalho interessa-nos sobretudo o segundo desses objectivos, o do alargamento. Nesse âmbito, houve acordo quanto ao ingresso de novos membros, tendo sido retirado, pelo Presidente Georges Pompidou, o veto francês à candidatura britânica⁶¹, o que permitiu retomar as negociações, entretanto interrompidas. São, assim, oficialmente quatro os candidatos ao primeiro alargamento da CEE: a Dinamarca, a Irlanda, a Noruega e o Reino Unido.

No ponto 14. do comunicado final, a Comunidade afirmava estar disposta a encetar negociações com os países da EFTA que não eram candidatos à adesão à CEE, o que era o caso de Portugal.

A história deste segundo “pedido de adesão” português começa a 4 de Fevereiro de 1969, com a entrega, pelo embaixador Albano Nogueira, do pedido português – “aide-mémoire”⁶² – para participar desde o início nas negociações, tendo esta diligência sido reproduzida, no dia seguinte, a nível diplomático nas capitais dos Estados-membros⁶³. À semelhança do pedido anterior, não é expresso o regime pretendido, sendo a fórmula utilizada “suficientemente ampla para comportar qualquer dos regimes convencionais abrangidos no «treaty making power» da Comunidade e para abranger situações simplesmente provisórias de colaboração – acordos comerciais (Tratado de Roma, art. 114º), acordos tarifários (art. III 2º) e acordos de associação (art. 238º)” (XAVIER, 1970: 109).

⁶¹ A este respeito, Desmond Dinan assegura que “independentemente das suas preferências pessoais, havia mudanças objectivas das circunstâncias francesas nos finais dos anos 60 que compeliram Pompidou a aceitar o alargamento”, como eram a inflação alta e a deterioração da balança comercial, salientando que “Pompidou estava numa posição mais fraca do que De Gaulle para vetar a adesão britânica” (DINAN, 2005: 57).

⁶² AHD/EOI, M. 682, Pasta 1 a). Neste “aide memoire” entregue à Comissão, ao Conselho, e às representações diplomáticas, o Governo português exprime o desejo de participar, desde o início, em qualquer negociação com vista a um arranjo no domínio comercial e no da cooperação tecnológica e científica.

⁶³ Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, Série_78_Comunidade Económica Europeia, Maço 2, *Boletim de Informação*, n.º 142, Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa, p. 1

A entrega deste pedido, na linha da frieza sentida aquando do primeiro pedido, “não provocou nenhum comentário ostensivo ou implícito”⁶⁴, tendo sido também manifestado que não se previam então nem “o início das conversas e muito menos a abertura de negociações”⁶⁵.

As negociações de adesão tendentes ao primeiro alargamento começam a meio do ano seguinte e são igualmente encetadas negociações, a partir de 10 de Novembro de 1970, com os restantes países da EFTA, estes não-candidatos à adesão, nos quais se inclui Portugal. Anteriormente, já o Estado português tinha entregue um memorando, a 28 de Maio de 1970, no qual se manifestava a vontade de encetar negociações “com o objectivo de estabelecer os laços considerados mais adequados aos interesses de ambas as partes” (CASTILHO: 2000: 107). Deste pedido não resultará a adesão, opção desde logo excluída devido ao carácter não-democrático do regime político vigente em Portugal. A este respeito, desde cedo que foi assente que a democracia é um requisito essencial para um aprofundamento dos laços políticos com a CEE.

O Relatório Birkelbach⁶⁶, de 1961, estabelece como condições prévias da adesão factores: (1) geográficos – só Estados europeus podem aspirar a ser membros; (2) económicos – capacidade para prosseguir os objectivos económicos da CEE; e (3) políticos – existência de uma forma de Estado democrático. Além do factor geográfico, Portugal não preenchia os restantes. Já o Relatório Davignon⁶⁷, de 1970, no seu ponto 5., preconiza uma Europa baseada no respeito pela liberdade e pelos direitos humanos, que una Estados democráticos com parlamentos eleitos.

⁶⁴ Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, Série_78_Comunidade Económica Europeia, Maço 2, Ofício n.º 1073 da CTCEE, datado de 20/02/1969

⁶⁵ Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, Série_78_Comunidade Económica Europeia, Maço 2, Ofício n.º 936 da CTCEE, datado de 14/02/1969

⁶⁶ *Rapport fait au nom de la commission politique sur les aspects politiques et institutionnels de l'adhésion ou de l'association à la Communauté par M. Willi Birkelbach Rapporteur*, Services des publications des Communautés européennes, s. l., 1962, disponível em <http://www.ena.lu/>

⁶⁷ “Davignon Report”, in *Bulletin of the European Communities*, 1970, No 11, pp. 9-14, disponível em <http://www.ena.lu/>

Tabela II: primeiros pedidos de adesão

Estado-candidato	Data do pedido de adesão	Data de início das negociações	Data da adesão
Dinamarca	10/08/1961 12/05/1967	30/06/1970	01/01/1973
Irlanda	31/07/1961 11/05/1967	30/06/1970	01/01/1973
Noruega	30/04/1962 21/07/1967	30/06/1970	★ ⁶⁸
Reino Unido	09/08/1961 11/05/1967	30/06/1970	01/01/1973

Fonte: elaboração própria.

Condicionado assim na natureza de um desenvolvimento do relacionamento com a CEE, Portugal concentra os seus esforços, políticos e diplomáticos, em negociar o melhor acordo comercial possível. Como refere José Tavares Castilho, “em menos de seis meses [de Janeiro a Maio de 1970], o movimento de aproximação da economia portuguesa à Europa do Mercado Comum, deu passos significativos⁶⁹ e definiu um rumo que terá o seu epílogo com a assinatura do Acordo entre Portugal e a CEE, em 22 de Julho de 1972” (CASTILHO: 2000: 107).

OS ACORDOS COMERCIAIS DE 1972

Entre o primeiro e o segundo pedido, há uma mudança importante em Portugal, com a substituição de António de Oliveira Salazar por Marcello Caetano na presidência do Conselho. Se fossem de esperar alterações substanciais no que diz respeito à CEE, essas expectativas saíam defraudadas, sendo que o dado mais saliente da política externa do marcelismo viria a ser “a sua completa subordinação à «questão ultramarina»”

⁶⁸ Tal como os restantes três candidatos, a Noruega concluiu, com êxito, as negociações de adesão a 22 de Janeiro de 1972. Contudo, submetida a questão da adesão a referendo, realizado a 24 e 25 de Setembro desse ano, o resultado foi desfavorável, com 53,5% de votos contra a adesão, pelo que a adesão ficou sem efeito.

⁶⁹ Visita de Rogério Martins, secretário de Estado da Indústria, à República Federal da Alemanha, com vista a aumentar o investimento privado alemão no nosso país (Janeiro); discurso do mesmo secretário de Estado na abertura do Colóquio de Política Industrial (Fevereiro); criação da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia (Março); entrevista do ministro Dias Rosas, concedida ao *Diário Popular*, sobre a posição portuguesa na cooperação político-económica europeia (Abril); memorando entregue à CEE (Maio) (CASTILHO, 2000: 106-107).

(OLIVEIRA, 2004: 303). Precisamente sobre o posicionamento de Marcello Caetano⁷⁰ em relação à integração europeia e à posição portuguesa acerca da mesma, diz-nos José Tavares Castilho que “o assunto parece não ter ocupado muito do seu tempo, pelo menos até finais de 1972” (CASTILHO, 2000: 120) e sobretudo que “no essencial, o ideário marcelista sobre o tipo de relacionamento de Portugal com a Europa não se afasta do pragmatismo que fora definido pelo seu predecessor, ou seja, uma aproximação no mínimo possível e indispensável, como forma de manter abertos os canais comerciais e, se possível, dinamizar este tipo de relação” (CASTILHO, 2000: 125), garantindo sempre a manutenção do Estado Novo.

Entretanto, no mês seguinte à entrega do pedido português, foi criada a Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia⁷¹ que, em somente meio ano, “elaborou um relatório notável, que é, sem dúvida, um dos documentos mais exaustivos sobre o estado da questão europeia na óptica portuguesa e seus reflexos, condicionantes e perspectivas” (CASTILHO, 2000: 133). O *Relatório da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia* vem explorar a necessidade económica da negociação entre Portugal e a CEE, o Ultramar perante as negociações, as diferentes formas de ligação entre a CEE e os países terceiros e os problemas da negociação com a CEE.

Neste estudo, que pretendia servir de base futura às negociações⁷², procurou-se analisar objectivamente a posição portuguesa face à CEE, considerando-se individualmente

⁷⁰ Com a referência “Europa”, o Arquivo “Marcello Caetano” é pobre em conteúdo, apenas se encontrando cinco documentos, relacionados com: um programa de rádio (AMC, CX 15, Correspondência/AUGUSTO, José, n.º 1, Anexo 1); a criação de uma zona de livre câmbio (AMC, CX 36, Correspondência/MARTINS, Rogério da Conceição Serafim, N.º 17, Anexo 1); uma entrevista a um jornal estrangeiro na qual se fala sobre Portugal e o Mercado Comum (AMC, CX 48, Correspondência/ROCHA, Hugo, n.º 5, Anexo 1); a participação de membros da Comissão de Estudos para as negociações com o Mercado Comum (AMC, CX 49, Correspondência/ROSAS, João Augusto Dias, n.º 53); e com o Relatório da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia (AMC, CX 49, Correspondência/ROSAS, João Augusto Dias, n.º 65)

⁷¹ Esta Comissão foi criada por despacho conjunto da Presidência do Conselho, do Ministério das Finanças e da Economia e do Ministério dos Negócios Estrangeiros, datado de 12 de Março de 1970, sendo o principal motivo da sua criação “proceder ao estudo da situação presente e das possibilidades futuras no que respeita aos processos de participação do País nos movimentos que têm por objectivo a integração económica da Europa”. *Diário do Governo*, n.º 69, II Série, 23 de Março de 1970

⁷² Como refere Luís Figueira, um dos autores do relatório citado, foram os trabalhos da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia que serviram de “base em que assentaram as longas e complexas negociações em que entrámos em Bruxelas, num processo cheio de altos e baixos, concluído de forma tão positiva quanto as circunstâncias da posição política de Portugal no mundo de então permitiam” (FIGUEIRA, 2003: 49).

os problemas da metrópole e os do Ultramar, bem como as formas possíveis de ligação com a CEE – adesão, associação e acordo comercial.

No estudo é admitido que nas então circunstâncias não seria possível a adesão, devido não apenas a factores de natureza política do regime, mas sobretudo ao grau insuficiente de desenvolvimento económico do país que condicionaria o cumprimento das obrigações, assim como a utilização dos benefícios⁷³. O campo comercial é destacado como o elemento dominante das negociações, sendo apontados de antemão os principais problemas (estrutura das exportações para a CEE, protecção da indústria nacional, participação portuguesa na EFTA)⁷⁴.

Das recomendações deste relatório, aponta-se o caminho na direcção da associação, que permite um alcance maior do que um acordo comercial; excluindo-se das negociações os territórios ultramarinos, por não ser uma opção viável e até poder ser prejudicial para as pretensões portuguesas; manifestando apreensão quanto a um hipotético cenário de exclusão e de isolamento na Europa⁷⁵.

O Relatório da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia foi aprovado pelo Governo a 6 de Outubro de 1970, tendo o ministro dos Negócios Estrangeiros, Ruy Patrício, definido a posição do Governo português em matéria de integração europeia e, concretamente, o seu relacionamento com a CEE, na declaração que proferiu perante o Conselho da CEE a 24 de Novembro.

Afastada a possibilidade da adesão, as negociações propriamente ditas tiveram o seu começo formal a 24 de Novembro de 1970. Na sessão de abertura, Ruy Patrício discursou perante o Conselho de Ministros da CEE, referindo que “os aspectos económicos que mais directamente se podem ligar com a negociação” são “a dependência da economia portuguesa em relação ao exterior, designadamente em relação à Europa Ocidental” e o

⁷³ Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças”, Série_32.3.1_Comissão para a Integração Europeia, Maço 1, *Relatório da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia*, p. 85

⁷⁴ Idem, p. 92

⁷⁵ Idem, pp. 136-138

Alberto Pinheiro Xavier defende, na altura, que as fórmulas de cooperação económica europeia são as mais adequadas para Portugal, por não imporem um sistema de trocas livres a todas as economias dos seus membros e sublinha que a participação na EFTA resultou da consciência da inviabilidade de uma ligação imediata ao Mercado Comum e da ponderação dos sacrifícios resultantes de um rompimento com a Europa (XAVIER, 1970: 266).

“grau de desenvolvimento do território português” (rendimento médio *per capita* bastante diferente do dos Estados-membros; baixo nível de industrialização; baixa produtividade agrícola). Menciona, igualmente, o desejo do governo português “orientar o seu desenvolvimento económico numa perspectiva europeia”⁷⁶; e ainda que “tendo em conta as limitações do meu país, e a experiência anterior, este acordo deveria assentar sobre o princípio da adaptação progressiva da economia portuguesa às exigências de uma integração económica no seio da Comunidade”⁷⁷.

A primeira reunião entre a delegação portuguesa, presidida por Ruy Teixeira Guerra, e a delegação da CEE, realizou-se a 17 de Dezembro de 1970 e, desde logo, o representante português sublinha que “as ofertas das Comunidades estão bastante afastadas das pretensões portuguesas”⁷⁸. Estas negociações foram precedidas pela definição de um “mandato” do Conselho da CEE, o qual continha linhas gerais que deveriam presidir ao futuro acordo com os países EFTA não candidatos à adesão. Este mandato era visto, do lado português, como sendo “particularmente gravoso para Portugal”, uma vez que as “concessões que as Comunidades declararam estar dispostas a dar produtos agrícolas portugueses serem de pequena importância, acrescentando que os seis pretendiam obter de Portugal compromissos significativos”⁷⁹.

Entretanto, as negociações foram decorrendo, havendo a clara noção de que estas eram “para Portugal uma questão de capital importância”⁸⁰, na medida em que, em 1972, ¾ das importações portuguesas já eram originárias dos países EFTA+CEE e 69% das exportações tinham como destino esses mesmos países.

⁷⁶ António Romão, ao analisar a economia portuguesa entre 1960 e 1982, assegura que em termos de integração económica Portugal atravessou três fases: (1) de 1960 a 1973, adaptação «forçada» à dinâmica externa no sentido de uma progressiva internacionalização da economia; (2) entre 1974-75, “«momento» de incertezas, durante o qual se verificaram transformações qualitativas de fundo na estrutura do poder político, económico e social; e (3) de 1976 a 80-82 com a “adopção progressiva de uma política económica” que visava “uma inserção mais profunda e mais vasta do país nas relações internacionais, determinada pelo processo de transnacionalização do capital” (ROMÃO, 1983: 202).

⁷⁷ AHD/EOI, M. 684

⁷⁸ AHD/EOI, M. 684, “Declaração do Chefe da Delegação Portuguesa”

⁷⁹ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 a), telegrama enviado pelo MNE para a Embaixada em Roma, a 24 de Janeiro de 1972

⁸⁰ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 a), “Aide Memoire” da CICEE, datado de 18 de Janeiro de 1972

A fim de vencer dificuldades ligadas às negociações com o Mercado Comum, o ministro Ruy Patrício, visitou, entre 15 e 17 de Abril de 1972, Paris, Bona, Haia e Roma⁸¹, onde expôs quatro questões importantes para a economia portuguesa e seu desenvolvimento: produtos sensíveis, “volet agrícola”, desarmamento tarifário e protecção das indústrias novas⁸². Estas viagens foram pensadas, preparadas e efectuadas num momento oportuno, isto porque o Conselho de Ministros da CEE iria reunir-se a 24 e 25 de Abril para apreciar o relatório da Comissão, apresentado anteriormente. Portugal tinha informação de que essa reunião seria decisiva em relação ao mandato definitivo sobre as negociações com países não candidatos à adesão e particularmente em relação a Portugal, pelo que se diligenciou a viagem do ministro português para falar com os ministros dos Negócios Estrangeiros dos “Seis”⁸³.

Todavia, nas vésperas da assinatura dos acordos, permaneciam algumas preocupações, acerca dos têxteis e vestuário, por parte do Reino Unido, e do concentrado de tomate e vinhos. Na altura, o Reino Unido ainda não era Estado-membro da CEE, mas já participava, e com uma posição de relevo, nos assuntos comunitários, ainda que sem direito a voto. A Itália foi quem colocou, contudo, maiores dificuldades. A delegação italiana levantou problemas em dois produtos: concentrado de tomate e vinho do Porto. Na tentativa de procurar apoio para as pretensões portuguesas foram entregues aos ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros cartas pessoais enviadas pelo ministro dos Negócios Estrangeiros português, nas quais se recordam os encontros realizados em Abril

⁸¹ O ministro encontrou-se em Paris com o ministro Schuman, a 15 de Abril; em Bonn, com o ministro Scheel, a 16; em Bruxelas, com o ministro Harmel; em Haia, com o ministro Schmelzer, ambos a 17. Nesse mesmo dia, foi também recebido pelo sr. Deniau, membro da Comissão. Não foi possível estar com os ministros dos Negócios Estrangeiros luxemburguês (Thorn) e italiano (Aldo Moro), por indisponibilidade de agenda por parte dos próprios. AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 b), “Apontamento do MNE” de 18 de Abril de 1972

⁸² AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 b, telegrama enviado pela Embaixada de Portugal em Paris, a 15 de Abril de 1972

⁸³ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 b, telegrama expedido para a Embaixada em Haia, a 9 de Abril de 1972

desse ano, se requer o apoio para as pretensões portuguesas⁸⁴ e se espera que “o acordo seja equilibrado e de modo a não impedir o desenvolvimento da economia portuguesa”⁸⁵.

A última, e decisiva, reunião realizou-se no dia 17 de Julho, a poucos dias de distância da assinatura dos acordos, data que conheceu muita agitação, tendo sido efectuadas diligências diplomáticas em Bona, Londres, Paris e Roma⁸⁶. Havia reserva por parte da Itália acerca do vinho do Porto, e da França quanto ao Moscatel e vinho da Madeira, reserva que, entretanto, havia sido retirada. Segundo informação recolhida, o Director-Geral Económico do Ministério dos Negócios Estrangeiros francês havia confidenciado que naquele mesmo dia (17), alguns países “havam sugerido terminar esta tarde as negociações com os outros não-candidatos e deixar para depois a conclusão das negociações com o nosso. O delegado da França ter-se-ia firmemente oposto manifestando que se Portugal não estivesse incluído o seu país não assinaria acordo com qualquer um dos outros Estados”⁸⁷.

Tabela III: primeiros pedidos de adesão portugueses

Data	Objectivo	Período de negociações	Resultado
18/05/1962	definição dos termos de colaboração	---	adiamento da audição portuguesa “sine die”
04/02/1969	associação	17/12/1970 a 22/07/1972	acordo comercial

Fonte: elaboração própria.

⁸⁴ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 c). Essa carta, igual para todos, relembra o encontro de Abril (15 a 17), no qual foram evidenciadas as dificuldades portuguesas nas negociações; alerta para as implicações para Portugal da recusa das suas pretensões; aborda as questões mais importantes (concentrado tomate, indústrias emergentes, têxteis) e pede apoio aos respectivos governos dos Seis (AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 d)

⁸⁵ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 d), carta datada de 22 de Junho de 1972. Esta não foi, porém, a única carta a ser enviada. O Presidente do Conselho, Marcello Caetano, também escreveu ao Presidente Pompidou acerca das negociações, por haver informação de que seria a França a colocar os maiores obstáculos. AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 c), telegrama para a Embaixada de Portugal em Paris, a 21 de Junho de 1972

⁸⁶ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 c), telegramas enviados destas embaixadas a 17 de Julho de 1972

⁸⁷ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 c), telegrama da Embaixada de Portugal em Paris, a 17 de Julho de 1972

Um ano e meio após o início das negociações, as mesmas culminam com a assinatura dos acordos – *Acordo de Comércio Livre Portugal-CEE* e *Acordo Portugal-CECA* – no Palais d'Egmont, em Bruxelas, a 22 de Julho de 1972, surgindo uma nova zona de comércio livre com a Áustria, Finlândia, Islândia, Portugal, Suécia e Suíça, através da supressão dos direitos aduaneiros entre as suas trocas comerciais a partir de 1977. Com a assinatura destes acordos “CEE-EFTA” nasceu “a maior potência comercial do mundo”⁸⁸.

No discurso⁸⁹ da cerimónia de assinatura, Ruy Patrício assinala a importância e o significado dos acordos⁹⁰ para o governo português e sublinha que várias disposições dos acordos facilitarão o progresso da industrialização portuguesa. Sobre este acordo há, contudo, opiniões diversas: para uns, “o Acordo foi apresentado pelo Governo de Marcelo Caetano como uma grande vitória para o nosso país. A realidade era porém diferente, pois o Acordo reflectia o tipo de relações que então existiam entre Portugal e a Comunidade” (AZEVEDO, 1978a: 72-73); para outros, este é um acordo fundamental, na medida em que é o primeiro laço formal, inclusivamente solenizado, que é estabelecido com a CEE, podendo ser considerado “o ponto de chegada da aproximação à Europa do regime autoritário”, mas também será, numa outra perspectiva posterior, “ponto de partida, pois é com base neste acordo que o novo regime vai assentar e definir a sua estratégia de adesão” (MENDES, 2001: 121).

⁸⁸ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 d), parte do título de uma notícia do jornal espanhol *Nuevo Diario*, de 23 de Julho de 1972

⁸⁹ “Cérémonie de Signature des Accords avec l'Autriche, l'Islande, le Portugal, la Suède et la Suisse ainsi que les Accords Additionnels avec le Liechtenstein – Allocution de S.E. Monsieur Ruy d'Espiney Patrício, Ministre des Affaires Etrangères du Portugal” (AHD/EOI, M. 682 A)

⁹⁰ AHD/EOI, M. 682 A, Pasta 1 e). O Acordo foi aprovado por Resolução na Assembleia Nacional a 14 de Dezembro e publicado no suplemento do *Diário do Governo*, n.º 290, de 15 de Dezembro de 1972, tendo o processo sido concluído com a entrega, a 21 de Dezembro, pelo representante português junto da CEE, do instrumento de ratificação (que foi uma carta de ratificação) do Acordo no Conselho da CEE.

O mesmo ministro fará também uma comunicação televisiva, a 28 de Julho de 1972, onde explica as características e a importância do acordo para o país.

No essencial, os acordos⁹¹ entre a CEE e os Estados da EFTA eram semelhantes, distinguindo-se o português por ter uma parte dedicada à agricultura e um calendário de desarmamento pautal diferente, mais prolongado no tempo, de modo a que a indústria portuguesa tivesse mais tempo para se adaptar. Com estes acordos, Portugal mantinha o acesso aos mercados do Reino Unido e da Dinamarca e ganhava, por outro lado, acesso aos mercados dos outros seis Estados-membros.

Embora a ideia de Europa de Salazar se identifique sobretudo com uma civilização de matriz cristã, os riscos de isolamento económico obrigaram-no a tentar participar no projecto de construção europeia, mesmo que o tenha feito “contrariado, pressionado, sem convicção” (SILVA, 2000: 61), embora, posteriormente, comece a “manifestar alguns sinais de resignação face à constituição de uma unidade de estrutura económica da Europa” (ROLLO, 1998: 70-71). Com Marcello Caetano pouco se altera, na tentativa de se manterem os fundamentos políticos do regime, manifestando-se, porém, um sentido de pragmatismo no que diz respeito às questões da construção europeia, tendo sido “sempre questões económicas que determinaram as aproximações de Portugal aos movimentos de integração europeia” (CASTILHO, 2000: 119). Pelo que será apenas o final do Estado Novo e o início da edificação da democracia que determinarão, em Portugal, “uma redefinição profunda da política externa portuguesa” (TEIXEIRA, 2005: 112).

⁹¹ Para uma leitura aprofundada sobre estes acordos de 1972, consultar: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, MINISTÉRIO DA ECONOMIA E COMISSÃO PARA AS QUESTÕES DA INTEGRAÇÃO ECONÓMICA (1973), *Portugal e as Comunidades Europeias – Manual Explicativo dos Acordos com a CEE e com a CECA*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda; ÁLVARES, Pedro e FERNANDES, Carlos Roma (1980), *Portugal e o Mercado Comum – Da EFTA aos Acordos de 1972*, Lisboa, Editorial Pórtico, vol. 1 (2.^a edição).

III. *A Europa Connosco?*

O Princípio de uma Relação Renovada

as possibilidades [de uma comunidade alargada a 12] *são enormes,*
mas as dificuldades também são grandes.

G. Fitzgerald, 1978: 21

Durante anos, o Portugal do Estado Novo havia-se acostumado a lidar com a CEE, maximizando dessa relação os maiores proveitos possíveis e pagando o mínimo dos custos por si aceitáveis. Do lado da CEE, a convivência económica com Portugal também era pacífica. Este relacionamento tranquilo foi abalado a 25 de Abril de 1974 e despoletou uma série de acontecimentos que forçaram tanto o Estado português como os Estados-membros⁹² e as instituições comunitárias a redefinirem as suas respectivas posições.

O Programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) é muito lacónico quanto à política externa, constando apenas que o governo provisório orientar-se-á “pelos princípios da independência nacional e da igualdade entre os Estados, da não ingerência nos assuntos internos dos outros países e da defesa da paz, alargando e diversificando relações internacionais com base na amizade e cooperação”, acrescentando que “respeitará os compromissos internacionais decorrentes dos tratados em vigor”⁹³. Esta falta de clareza irá, todavia, ser restringida devido a dois dos princípios que imperam nesse Programa – democratização e descolonização – que, em conjunto, contribuirão para “uma alteração de fundo na orientação externa do Estado português” (TEIXEIRA, 2005: 112)⁹⁴.

⁹² Não foi apenas em Portugal que, em 1974, ocorreram mudanças significativas: as lideranças políticas no Reino Unido, França e República Federal da Alemanha mudaram, respectivamente com a vitória do partido trabalhista de Harold Wilson nas eleições de Fevereiro; com a morte de Georges Pompidou em Abril, e a vitória de Valéry Giscard d'Estaing nas eleições que se lhe seguiram; com a demissão de Willy Brandt e a chegada de Helmut Schmidt. Se, o primeiro, era indiferente à CEE e iniciou então uma batalha, que seria longa, para a renegociação dos termos da adesão britânica, já os segundos não só se tornaram próximos, como estabeleceram entre si um eixo no que dizia respeito aos assuntos da CEE (DINAN, 2005: 69), pelo que “Schmidt coordenava normalmente as suas jogadas europeias com Giscard” (JENKINS, 1989: 197)

Sobre Valéry Giscard d'Estaing e Helmut Schmidt e a Europa nos anos 70, consultar: KAISER, Wolfram (2000), “Due Tecnocrati: Valéry Giscard d'Estaing, Helmut Schmidt e l'Europa Negli Anni Settanta”, in A. Landuyt e D. Preda (eds.), *I Movimenti per l' Unità Europea 1970-1986*, Bologna, il Mulino, Tomo I, pp. 489; BERSTEIN, Serge et SIRINELLI, Jean-François (dir.) (2006), *Les Années Giscard: Valéry Giscard d'Estaing et l'Europe 1974-1981*, Paris, Armand Colin

⁹³ Programa do Movimento das Forças Armadas, ponto 7

⁹⁴ O Programa do MFA foi alterado pelo primeiro Pacto MFA/Partidos, em 1975, no qual apenas é referido que, no que diz respeito a relações externas, os diplomas aprovados pela Assembleia da República têm que ser apreciados e promulgados pelo Conselho da Revolução. Ao Pacto MFA/Partidos seguiu-se o Plano de Acção Política do MFA e do IV Governo Provisório que, à semelhança do anterior, não evoluiu na definição de referências concretas quanto ao futuro da política externa portuguesa. O mesmo acontecendo com o segundo Pacto MFA/Partidos (*Plataforma de Acordo Constitucional entre o MFA e os Partidos Políticos*), aprovado em 1976.

Como refere Rui Almeida, “a unidade europeia não estava nos horizontes dos autores do golpe de Abril. Quer o programa do MFA, quer os documentos programáticos que se seguiram, apontaram sempre para outras metas e outros destinos, nem sempre condizentes com a adesão às Comunidades Europeias” (ALMEIDA, 2005: 269). No entanto, a CEE figurava na lista de preocupações da Junta de Salvação Nacional, como se comprova no Decreto-Lei n.º 203/74 de 15 de Maio, no qual se advoga a “intensificação das relações comerciais e políticas com os países da Comunidade Económica Europeia”.

Nos primeiros tempos da recém-designada democracia, sobretudo após o 28 de Setembro, instalou-se uma “luta surda e muda sobre as grandes opções da política externa portuguesa” (FERREIRA, 1980: 10). Não existia uma verdadeira orientação quanto às opções a tomar no que diz respeito à política externa, o que contribuiu para uma multiplicação de auto-nomeados centros de decisão e de contacto com o exterior, de entre os quais figuravam a Igreja, partidos, sindicatos, organizações de informação e grupos económicos (TELO, 1999: 276) que, individualmente, tinham o seu próprio entendimento e agenda⁹⁵ e estabeleciam os seus próprios contactos, o que favoreceu a concorrência entre instituições e indivíduos, sendo que durante 1975 “a desarticulação do sistema de relações externas do País estará consumada”, não existindo já aliança inglesa, nem Brasil, nem África (CASTRO e SOUSA, 1982: 16).

A questão da orientação da política externa⁹⁶ é pertinente, na medida em que as opções tomadas serão definidoras do relacionamento futuro do Estado português com os outros Estados, europeus e mundiais. Se bem que não exista exclusividade, há sempre uma opção dominante que, até então, havia sido o Atlântico e as colónias.

⁹⁵ A este respeito, António Telo refere que “os agentes multiplicam-se e quase todos têm projectos e estratégias próprios (...) os projectos e estratégias são muitas vezes bizarros e exóticos, só compreensíveis tendo em conta a mentalidade muito própria e original das personagens envolvidas, que, sem estarem preparados na sua maioria, são arrastados no turbilhão da mudança rápida” (TELO, 1999: 276).

⁹⁶ Sobre a formulação e a implementação das decisões de política externa entre 1974 e 1976, consultar: MOREIRA, Diogo (2005), “Transitional Foreign Policy: Actors, Institutions and Norms”, *Portuguese Journal of Social Science*, Volume 4, Number 3, pp. 123-144, disponível em <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?hid=112&sid=95fbc650-c925-408f-b80a-2f2c04650037%40sessionmgr111&vid=3>, a 16/03/2011

De entre o leque de opções hipoteticamente disponível, figuravam a CEE/espaço europeu ocidental, sendo que uma dissociação em relação à mesma colocaria outras hipóteses: (1) a adopção de um modelo de isolamento total (=albanização); (2) a inserção no bloco dos Estados do Terceiro Mundo; (3) efectivação da adesão ao bloco dos países de economia centralizada (CUNHA, 1980: 50-51); e ainda (4) a criação de um espaço económico, que correspondesse aos países de expressão portuguesa. Além da opção europeia⁹⁷, a praticabilidade das restantes opções era, contudo, reduzida⁹⁸.

Durante esta fase de transição pós-25 de Abril, em relação à política externa podemos delimitar três períodos distintos, nos quais sobressaem diferentes prioridades: (1) a descolonização, até 25 de Novembro de 1975, no qual é contemplado o alargamento das relações diplomáticas, nomeadamente aos países do Leste, à África, Ásia e mundo árabe (2) a definição do tipo de regime a estabelecer no país, procurando apoios no estrangeiro; aproximação à CEE, com vista à angariação de financiamento para o Estado e o aprofundamento das relações comerciais (3) a Europa que, a partir do final de 1975, começa a reforçar a sua posição no contexto da definição da política externa portuguesa (TELO, 1999: 281-308). Será, deste modo, apenas em 1976, quase dois anos após o 25 de Abril, que haverá um “corte com as políticas africanas, terceiro-mundistas, gonçalvistas e europeio-comercialistas que ainda em 1975 se digladiavam nas mais altas instâncias do poder político” (FERREIRA, 1999: 37).

⁹⁷ Esta opção não reunia, como observamos, consenso, tendo tanto apoiantes à adesão, como detractores da mesma (ultranacionalistas, comunistas, terceiro-mundistas), e adeptos do regime comercial, na vertente da associação (GAMA, 1993: 8).

⁹⁸ “O problema que se coloca (...) no dealbar da década actual [70] já não é verdadeiramente o de optar ou não pela Europa. Essa opção estava feita” (AZEVEDO, 1978: 28); “As análises não marxistas (...) estavam todas de acordo em que não havia uma alternativa política viável à adesão à CEE. A primeira conclusão consensual foi que, das três opções políticas alternativas – a via independente, a do COMECON e a do Terceiro Mundo –, nenhuma era viável. (...) a reduzida dimensão e fragilidade da economia portuguesa não permitiam quaisquer soluções baseadas numa política comercial autárquica ou mesmo independente” (LEITÃO, 2007: 275); “Eram totalmente fantasistas as posições dos que, na segunda metade da década de 70, defendiam modelos de desenvolvimento auto-sustentado, inspirados nas teorias da dependência que então estavam em voga na América Latina e advogavam a intensificação das relações económicas com países do Terceiro Mundo e do bloco comunista” (LOPES, 1999: 176). Porém, também há quem se oponha frontalmente à opção europeia, pronunciando-se a favor do Atlântico e da formação de uma Comunidade Luso-Brasileira e de uma futura Comunidade Luso-Afro-Brasileira (CARVALHO, 1982: 64-67).

O DISCURSO E A PRÁTICA: DEMOCRACIA E AJUDA FINANCEIRA

A situação política portuguesa e as solicitações apresentadas à CEE fizeram com que diversos responsáveis europeus⁹⁹ visitassem Portugal a partir de 1974, sendo as mesmas retribuídas por representantes governamentais portugueses¹⁰⁰ que pretendiam conhecer qual a posição da CEE em relação a Portugal e às suas pretensões.

⁹⁹ Presidente em exercício do Conselho Van der Stöel, comissários Claude Cheysson e Altiero Spinelli (13-15 de Dezembro de 1974); director-geral das Relações Externas Wellenstein, director Relações Externas Roland de Kergorlay; presidente da Comissão Xavier Ortoli (MARTINS, 2006: 88-97 e 99-102). AHCE, BAC 250/1980 n.º 372, “Relations entre la Communauté et le Portugal”, 4 Février 1975

¹⁰⁰ Ministro da Economia Rui Vilar; Ernesto Melo Antunes e José da Silva Lopes.

A primeira visita oficial dos novos dirigentes políticos à Comissão aconteceu a 26 de Junho de 1974, com o Primeiro-ministro Adelino da Palma Carlos, acompanhado pelo ministro dos Negócios Estrangeiros Mário Soares, que se reuniram com o presidente da Comissão Xavier Ortoli e com o comissário Christopher Soames, com quem falaram sobre a situação política e económica portuguesa e sobre o relacionamento futuro entre Portugal e a CEE. Da parte dos dirigentes da CEE foi dito que a associação não seria a melhor fórmula para o seu relacionamento futuro. AHCE, BAC 250/1980 n.º 372, “Relations entre la Communauté et le Portugal”, 4 Février 1975

A 15 de Novembro de 1974, o ministro da Economia Rui Vilar visita a Comissão, por iniciativa portuguesa, no contexto do desenvolvimento e eventual aprofundamento das relações entre Portugal e a CEE, onde se reuniu com Sir Christopher Soames, o mais longo dos encontros, e também com Claude Cheysson, Xavier Ortoli e Altiero Spinelli. No encontro com o comissário Soames, o ministro explicou a situação portuguesa no que diz respeito aos aspectos económicos e sociais e como resposta obteve o reconhecimento das dificuldades inerentes à descolonização e à democratização, e às dificuldades económicas no contexto da grave situação económica internacional, acrescentando que se a CEE não correspondesse aos anseios portugueses, não seria por falta de vontade, mas devido aos seus próprios problemas (AHCE, BAC 250/1980 n.º 248, “Visit by Mr. E. P. Vilar, Minister for Economic Affairs in Portugal”). Na reunião que teve com Spinelli, o ministro apontou os três problemas principais com os quais Portugal se deparava – investimento privado europeu, transferência de tecnologia adaptada à indústria portuguesa, cooperação industrial entre pequenas e médias empresas portuguesas e europeias. Da parte da CEE, Spinelli afirmou que a Comissão estava política e economicamente disposta a ajudar Portugal nas suas pretensões, na medida da sua competência, solicitando para tal dados adicionais, sobretudo a nível de legislação (AHCE, BAC 250/1980 n.º 248, “Visite de Monsieur Vilar, Ministre Portugais de l'Economie chez M. Spinelli, vendredi 15 novembre 1974”).

Menos de um mês após o 25 de Abril, o I Governo Provisório (GP) inicia funções a 16 de Maio de 1974, mas apenas durará dois meses e dois dias, devido à demissão de Adelino da Palma Carlos. Mesmo em tão curto período de tempo, houve a possibilidade, na terceira reunião do Comité Misto¹⁰¹ CEE-Portugal, realizada em Bruxelas, a 27 de Junho de 1974, para o governo português exprimir a intenção de recorrer à cláusula evolutiva¹⁰², demonstrando assim interesse na “consolidação e intensificação das relações existentes” com a CEE (ALMEIDA, 2005: 275), e o seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Mário Soares, anunciar que “a política externa de Portugal vai mudar 180º graus” (SOARES, 1999: 326), se bem que durante os governos provisórios a integração será “uma questão que só raramente era aflorada”¹⁰³.

Logo no dia seguinte à demissão de Adelino da Palma Carlos, o II GP inicia funções, com Vasco Gonçalves, que traz consigo mais militares para pastas ministeriais, iniciando aqui uma viragem à esquerda. Mas este GP também será de curta duração, sendo que a 25 de Novembro já tomará posse o III GP, que não só assume formalmente no respectivo programa a vontade de aprofundamento das relações de cooperação a vários níveis (SILVA, 2005: 409), como irá apresentar propostas para modificar determinadas cláusulas dos acordos comerciais CEE-Portugal, e para alargar a cooperação a outros domínios. Será, porém, um empreendimento fugaz, pois uma remodelação governamental conduzirá, quatro meses mais tarde, ao IV GP, que terá, em relação à Europa, uma posição “delicadamente distante mas reticente” (MARTINS, 2006: 106).

De visita a Bona (19 e 20 de Maio de 1975), o ministro dos Negócios Estrangeiros deste GP, Ernesto Melo Antunes, referiu expressamente que, na altura, uma adesão de Portugal à CEE estava excluída, devido nomeadamente ao fraco desenvolvimento

¹⁰¹ Entidade encarregada de gerir o acordo de comércio livre de 1972.

¹⁰² Manifestou também esperança de que a CEE ajudasse rapidamente a economia portuguesa; sublinhando igualmente o vínculo do país para com o princípio democrático e para com os objectivos fundamentais da CEE. AHCE, BAC 250/1980 n.º 372, “Relations entre la Communauté et le Portugal”, 4 Février 1975. Do lado da CEE, notou-se com agrado a evolução da política portuguesa em direcção à democracia e demonstrou-se satisfação pela possibilidade de encetar relações mais estreitas com Portugal.

¹⁰³ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de José da Silva Lopes, p. 202

económico¹⁰⁴. Mas subjacente a tal declaração, estava uma inflexão governativa à esquerda, que havia culminado com o 11 de Março de 1975 e com as consequentes nacionalizações. Justamente, “a radicalização do processo revolucionário irá dificultar o estreitamento de relações com a Europa”, não apenas pela rigidez da CEE em apenas apoiar um regime democrático, mas muito também porque os governos provisórios, sobretudo o IV e o V, “não estão empenhados neste reforço, tendo sido rejeitada qualquer hipótese de associação à Comunidade e assumido expressamente o relacionamento privilegiado com os países do Terceiro Mundo” (SILVA, 2005: 410), embora não se notasse especificamente em Melo Antunes “falta de interesse pela CEE, nem reacções negativas à aproximação à Europa. Melo Antunes é claramente pró-europeu”¹⁰⁵.

Assistiu-se, assim, na primavera de 1975, a um agravamento da situação política, sendo apenas a 25 de Novembro desse ano que um golpe militar travará os avanços da esquerda. A CEE mantinha-se atenta ao desenrolar dos acontecimentos e inquietava-se com a sucessão dos governos provisórios e, sobretudo, com a tendência para a instauração de um regime de esquerda, vislumbrando a possibilidade de o país rumar em direcção ao comunismo¹⁰⁶, pelo que respondia com muita cautela às solicitações portuguesas.

Ainda assim, expectante¹⁰⁷ em relação ao rumo que Portugal iria tomar, os encontros sucediam-se, tendo sido, por esta altura, recebido o comissário Christopher

¹⁰⁴ AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, “Note à l'Attention du Président Ortolí sous Couvert du Vice-Président Sir Christopher Soames – Visite de M. Melo Antunes, ministre des Affaires Étrangères”, 23 Mai 1975

¹⁰⁵ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de José da Silva Lopes, p. 204

¹⁰⁶ A presença dos comunistas nos governos provisórios nunca foi bem encarada por nenhum Estado-membro. A RFA sobretudo, depois do 25 Abril, ajudou a construir a oposição aos radicais e aos comunistas, sendo, nesse sentido, responsável pelo regime no poder desde final de 1975. Sobre o papel da RFA na transição para a democracia portuguesa, consultar: FONSECA, Ana Mónica (2009), “The Federal Republic of Germany and the Portuguese Transition to Democracy (1974-1976)”, *Journal of European Integration History*, vol. 15, No. 1, pp. 35-56

¹⁰⁷ As “perspectivas de melhoria a curto prazo das relações entre Portugal e a Comunidade Europeia foram, no entanto, postas em causa à medida que, a partir de fins de 1974, e particularmente entre Março e Dezembro de 1975, se desenvolvia a agitação política em Portugal e se amontoavam as interrogações sobre o futuro político do nosso país” (AZEVEDO, 1978a: 74).

Mesmo neste clima de incerteza, a 5 de Maio de 1975, o Conselho irá pedir à Comissão que elabore um relatório sobre as relações entre Portugal e a CEE para, com base nesse documento, encetar discussões sobre o seu relacionamento futuro. AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, “Communication à la Commission Transmise par Sir Christopher Soames, Vice-Président”, 13 Mai 1975

Soames¹⁰⁸, constando na agenda desta visita os acordos CEE-Portugal, as relações entre Portugal e a CEE, a evolução política portuguesa e a sua política externa.

Tabela IV: os governos provisórios e o seu relacionamento com a CEE

Governo Provisório	Relação com a CEE (avanços/recuos/estagnação)
I, Adelino da Palma Carlos 16/05/1974 a 18/07/1974	intenção de renegociação dos acordos comerciais de 1972 e manifestação dessa intenção
II, Vasco Gonçalves 18/07/1974 a 30/09/1974	afastamento
III, Vasco Gonçalves 30/09/1974 a 26/03/1975	propostas para modificar certas cláusulas do acordo comercial de 1972
IV, Vasco Gonçalves 26/03/1975 a 08/08/1975	afastamento e hesitação
V, Vasco Gonçalves 08/08/1975 a 19/09/1975	rejeição de qualquer hipótese de associação à CEE
VI, Pinheiro de Azevedo 19/09/1975 a 23/07/1976	renegociação do acordo comercial de 1972, tendentes à obtenção de ajudas e de formas de cooperação

Fonte: elaboração própria. Datas dos governos provisórios recolhidas em <http://www.portugal.gov.pt/>, a 22/02/2011

Mesmo perante este cenário adverso, no seio da CEE existia o entendimento de que não se deveria abandonar o país, pelo que a Comissão sugeriu, em Junho de 1975, uma ajuda económica e financeira de emergência, de modo a contribuir para o desenvolvimento económico do país e para mostrar aos portugueses que está disposta a ajudar um povo que está a caminhar no sentido da democracia¹⁰⁹. Francisco Castro analisa a influência que tanto

¹⁰⁸ Entre 11 e 13 de Fevereiro de 1975, vem acompanhado por Roland de Kergorlay, tendo-se encontrado com os ministros Emílio Rui Vilar, Mário Soares, José da Silva Lopes, e com o Primeiro-ministro Vasco Gonçalves e o Presidente da República, general Francisco Costa Gomes, além de representantes da Confederação da Indústria Portuguesa e da Intersindical. AHCE, BAC 250/1980 n.º 372

Durante esta visita foram debatidos a situação económica do país e o Programa Económico e Social (ainda não era um plano). No final da reunião com Rui Vilar, este definiu as ambições portuguesas em relação à CEE: (1) compreensão e confiança pelo caminho que Portugal está a trilhar, que ainda não está claramente definido; (2) no âmbito social, melhoria da situação dos trabalhadores portugueses na CEE; (3) apoio financeiro; e (4) cooperação industrial e tecnológica. Soames respondeu que da parte da CEE Portugal terá ajuda no período de transição, mas para tal Portugal terá que dar indicações concretas nesse sentido. AHCE, BAC 25/1980 n.º 1897/1 – “Sir Christopher Soames’ visit to Lisbon 12-13 February, 1975”

¹⁰⁹ Nesta comunicação é referido o “interesse natural em apoiar o esforço de Portugal no sentido da consolidação da ordem democrática e do progresso económico e social”, sendo recomendado que o apoio da CEE à democracia portuguesa seja concretizado “rapidamente e de forma espectacular”, de modo a não desiludir os portugueses, e assim ter um maior efeito político. AHCE, BAC 250/1980 n.º 378, COM (75) 287 Final, “Communication de la Commission au Conseil relative aux mesures à prendre en faveur du Portugal”, 11 Juin 1975

a CEE como os EUA tiveram no período de transição para a democracia portuguesa, revelando duas posições distintas: para os EUA a presença de comunistas no governo não seria tolerada, mas não interviria, pelo que Portugal deveria servir de exemplo; para a CEE, encabeçada pela posição de Willy Brandt, deviam-se auxiliar os moderados, tendo em vista uma evolução política rumo à democracia parlamentar¹¹⁰.

No Conselho Europeu de Julho¹¹¹, existe o entendimento de que a ajuda comunitária deve estar condicionada à evolução para a democracia pluralista, entendimento reafirmado no Conselho Europeu do Luxemburgo (Outubro 1975), ou seja, o apoio da CEE dependia verdadeiramente da evolução da situação política portuguesa, o que nos remete para a relação entre democracia e ajuda financeira¹¹².

¹¹⁰ CASTRO, Francisco (2002), “A CEE e o PREC”, *Penélope*, n.º 26, pp. 123-157, disponível em http://www.penelope.ics.ul.pt/indices/penelope_26/26_08_FCastro.pdf, a 16/03/2011

¹¹¹ Realizado entre 16 e 17, em Bruxelas, nas suas conclusões figura uma declaração sobre Portugal, na qual consta que a CEE está disposta a cooperar mais estreitamente no domínio económico e financeiro com Portugal, disposição essa que está condicionada a um Estado democrático pluralista. HAEU, BAC079/1982-229; AHCE, BAC 79/1982 n.º 229

O assunto foi sendo acompanhado, e em reunião do Conselho de assuntos externos, a 15 de Setembro 1975, no que diz respeito às relações com Portugal, afirma-se que as perspectivas políticas parecem melhores para Portugal; pelo que, quando se confirmar um desenvolvimento positivo, poder-se-á concretizar a resolução de Julho do Conselho Europeu. HAEU, EN-000408

¹¹² A este respeito, a Comissão é peremptória quando menciona que “a ajuda de urgência deve enquadrar-se claramente numa perspectiva de consolidação de uma democracia pluralista em Portugal, sendo do interesse da Comunidade apoiar Portugal para esse fim” acrescentando, porém, que “se Portugal não prosseguir esse objectivo ou se tal se tornar inatingível, todos os argumentos apresentados em favor dessa ajuda perderão a sua validade”. AHCE, BAC 250/1980 n.º 378, COM (75) 287 Final

Sobre a relação entre democracia e integração europeia, Robert Fishman é da opinião que a CEE moldou, mas não fez as democracias do Sul da Europa, aquando da sua pretensão de se tornarem Estados-membros (FISHMAN, 2003: 32), o que é corroborado pelas leituras acima, nas quais é demonstrado que a concessão de uma ajuda é condicionada à opção por um regime democrático.

Sobre os últimos desenvolvimentos acerca da condicionalidade democrática como pressuposto para a adesão, consultar: PRIDHAM, Geoffrey (2005), *Designing Democracy: EU Enlargement and Regime Change in Post-communist Europe*, Basingstoke, Palgrave Macmillan; IVANOV, Kalin S. (2004), “Rethinking EU Enlargement and Democracy”, disponível em <http://www.ashburninstitute.org/pdfs/kalinivanov.pdf>, a 04/08/2011; MATHER, Janet (2003), “Impact of Enlargement for the EU's Legitimacy and Democracy”, disponível em <http://aei.pitt.edu/2890/1/129.pdf>, a 04/08/2011; MATTLI, Walter and PLÜMPER, Thomas (2002), “The Demand-side Politics of EU Enlargement: Democracy and the Application for EU Membership”, *Journal of European Public Policy*, vol. 9, Issue 4, pp. 550-574

A promessa de ajuda financeira, do lado da CEE¹¹³, já havia sido proferida a 26 de Maio de 1975, depois de um Conselho de Ministros da CEE. No entanto, a 24 de Junho de 1975, os ministros dos Negócios Estrangeiros estavam reticentes quanto ao apoio económico a conceder a Portugal, devido à falta de estabilidade política, o que se traduziu, posteriormente, num veto do presidente francês, a 17 de Julho, a um empréstimo por parte da CEE. A Comissão Europeia, por seu lado, num memorando de 11 de Junho, corrobora essa pretensão, defendendo um auxílio económico para ajudar a democracia portuguesa¹¹⁴.

Entretanto, nas eleições para a Assembleia Constituinte, a 25 de Abril de 1975, o PS obtém a vitória, o que indiciaria mudanças no cenário político, com um maior distanciamento em relação aos comunistas e a sua progressiva saída dos cargos governamentais.

¹¹³ Também os EUA prometeram assistência económica a Portugal, em declaração pública a 13 de Dezembro de 1974

¹¹⁴ Durante a sessão de Estrasburgo do Parlamento Europeu (16 a 20 de Junho de 1975), o comissário europeu responsável pelas relações externas, Christopher Soames, apelou à CEE9 para concederem uma ajuda imediata e substancial a Portugal, ajuda essa que representaria “a expressão prática da Comissão no sentido de que a Comunidade deveria ajudar Portugal a progredir no sentido de uma democracia pluralista”. Aliás, a Comissão desde o início que definiu os termos de uma ajuda: a instauração, consolidação de uma democracia e a defesa dos direitos humanos. Esta proposta era apresentada numa altura em que crescia o cepticismo entre os líderes europeus em relação aos últimos desenvolvimentos ocorridos em Portugal, e não estavam confiantes em relação ao efeito que uma ajuda poderia ter. Do lado da Comissão, esta proponha uma extensão dos acordos comerciais de 1972. HAEU, CPPE-000496

Com a saída de Vasco Gonçalves e a formação do VI GP, liderado por Pinheiro de Azevedo, a CEE voltou a acreditar que Portugal seguiria a via da democracia pluralista, pelo que será já durante a vigência desse Governo, já sem uma marca comunista que, na reunião do Conselho, a 7 de Outubro de 1975, à qual assistia uma delegação portuguesa, entre a qual estavam os ministros Melo Antunes e Jorge Campinos, foi concedida uma ajuda excepcional de emergência a Portugal¹¹⁵. Foi uma medida extraordinária de ajuda financeira de emergência¹¹⁶, através da qual se disponibilizaram créditos bonificados no valor de 150 milhões de unidades de conta (UC).

No início de 1976, quando começa a estabilização da democracia portuguesa, o Conselho de Ministros da CEE autoriza negociações, ao abrigo da «cláusula evolutiva» do acordo de 1972, que excluem, contudo, a adesão imediata, facto que, para Luiz Gonzaga Ferreira (2001: 91) não invalida que com essas negociações se comecem “a mexer as coisas e as vontades no sentido da aceitação da ideia da adesão”.

¹¹⁵ O BEI disponibilizaria créditos no montante de 150 milhões de unidade de conta (à taxa de câmbio de 1975, representava cerca de cinco milhões de contos, aproximadamente 12,4 milhões de euros actualmente) com bonificação do juro de 3% (=30 milhões de unidade de conta), paga pelo orçamento comunitário.

Para mais detalhes sobre a ajuda excepcional de urgência, consultar: AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, 2, 3 e 4

¹¹⁶ De entre outras de menor impacto, como assistência alimentar ou garantias aos investimentos privados, as formas possíveis equacionadas para esta ajuda de emergência foram três: (1) acção comum das organizações financeiras internacionais, em particular o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), o que não acarretaria encargos para a CEE e seus Estados-membros, ao mesmo tempo que injectava capital em Portugal; (2) coordenação comunitária da assistência bilateral acordada entre os Estados-membros e Portugal, através da qual a ajuda seria veiculada individualmente pelos Estados-membros e supervisionada pela Comissão; e (3) subvenção comunitária ao investimento em Portugal, fórmula que passaria pela intervenção do BEI. AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, “Rapport – Relations avec le Portugal”, 9 Juillet 1975. Estas opções resumiam-se na questão fundamental de quem deveria suportar esta ajuda: se o orçamento dos Estados-membros, se o orçamento comunitário; se o BEI. Esta questão suscitou debate entre governantes, directores gerais e grupos de trabalho, sendo que os Estados-membros manifestaram diferentes posições: à opção BEI apenas se oponha inicialmente a RFA; quase todos os Estados-membros recusavam um financiamento através do seu orçamento e a RFA também se oponha ao recurso ao orçamento comunitário.

A CLÁUSULA EVOLUTIVA DOS ACORDOS COMERCIAIS DE 1972 E OS NOVOS PROTOCOLOS

Mesmo vivendo tempos conturbados, Portugal começou a renegociar alguns termos dos acordos de 1972¹¹⁷, ao abrigo da cláusula evolutiva, que eram, na realidade, mais benéficos para a CEE do que para Portugal, dado que oficializaram uma relação já existente entre ambos e que era mais favorável à CEE.

Na reunião do Comité Misto, realizada em Lisboa, a 25 e 26 de Novembro de 1974, o III Governo Provisório reitera a sua intenção de que certas cláusulas dos acordos sejam modificadas¹¹⁸, mas será apenas a 20 de Janeiro de 1976, que o Conselho de Ministros da CEE autorizou a Comissão a encetar negociações com Portugal, sendo que só depois de quase seis meses de negociações, é que as delegações portuguesa e comunitária chegariam a acordo, a 9 de Junho de 1976¹¹⁹, sobre o conteúdo do Protocolo Adicional ao Acordo de 1972 e sobre um Protocolo Financeiro.

Com o Protocolo Adicional foram melhorados certos aspectos comerciais, com regimes mais favoráveis para determinadas exportações portuguesas e com maior protecção

¹¹⁷ Acerca da abertura das negociações para a revisão dos acordos de 1972, negociações propriamente ditas e consequentes Protocolo Adicional e Protocolo Financeiro consultar: AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/3, 4 e 5; AHCE, BAC 48/1984 n.º 564/1, 2, 3, 4 e 5; e MARTINS, Maria Helena Gomes (2006), *Portugal e a Aproximação à Europa – Do Acordo de 1972 ao Pedido de Adesão*, Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

¹¹⁸ Havia sido já na terceira reunião do Comité Misto CEE-Portugal, realizada a 27 de Junho de 1974, que o governo português exprimiu a intenção de recorrer à cláusula evolutiva. No entanto, de acordo com as observações da CEE, na reunião de Novembro, a delegação portuguesa limitou-se a apresentar propostas genéricas no âmbito da cooperação financeira, sem ser específica quanto às mesmas, numa altura em que nem sequer se conhecia ainda a orientação de política económica por parte do governo, dado que ainda estava a ser formulado um plano económico para o país. AHCE, BAC 250/1980 n.º 372, “Relations entre la Communauté et le Portugal”, 4 Février 1975

Previamente, o Conselho, reunido a 12 de Novembro de 1974, havia dado o seu assentimento para que a delegação comunitária no Comité Misto examinasse as pretensões portuguesas e para tal recolhesse todos os elementos necessários, de modo a formular recomendações, para que fossem iniciadas, no tempo e no modo apropriados, negociações. AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, “Communication à la Commission transmise par Sir Christopher Soames, Vice-Président”, 13 Mai 1975

¹¹⁹ Como sugeriu Christopher Soames a Francisco Sá Carneiro, seria do interesse de Portugal assegurar um acordo antes das eleições, o que implicaria, por um lado, aceitar cláusulas que não satisfaziam por completo as pretensões portuguesas, sendo que, no fundo, os termos do mandato concedido à Comissão dificilmente seria objecto de revisão e melhoramento por parte dos Estados-membros. AHCE, BAC 250/1980 n.º 504, “Record of a call on Sir Christopher Soames by Mr. Sá Carneiro, President of the Portuguese Popular Democratic Party, and Professor Sousa on 27 January 1976”, 28 January 1976

para a indústria, complementando e expandindo os acordos de 1972 ao nível da agricultura, comércio e indústria, e abrangendo novos sectores através de cooperação a nível do emprego e da segurança social e também da cooperação financeira, industrial e tecnológica¹²⁰. No que diz respeito à cooperação financeira, comparada, com as devidas proporções, a “um novo Plano Marshall cujos promotores seriam desta vez a Comunidade e os seus Estados-membros”¹²¹, o Protocolo Financeiro previa uma ajuda de emergência de 180 milhões UC, através do qual a CEE concedeu um empréstimo no valor de 230 milhões de unidades de conta, incluindo 30 milhões para bonificação, durante cinco anos.

Esses protocolos são o resultado de conversações entre ambas as partes, no sentido de Portugal desenvolver relações mais próximas com a CEE, coadjuvadas pelas declarações de diversos Estados-membros no sentido de auxiliarem o país a ultrapassar a crise económica e financeira e a consolidar as instituições democráticas. Nesse sentido também se compreende a opinião de quem defende que, no fundo, estas negociações se traduziram “essencialmente em concessões unilaterais da Comunidade a Portugal – pelo que só impropriamente se poderão designar de negociações, dado que não houve qualquer contrapartida por parte de Portugal” (CARDO, 1976: 73). Mas num sentido mais abrangente, a ajuda económica foi considerada como uma recompensa pela democratização (EDWARDS and WALLACE, 1976: 30).

¹²⁰ AHD, Dep. Cor., EOI, Prov. 8, Apontamento de Fernando d'Oliveira Neves, “Assinatura dos Acordos entre Portugal e a Comunidade Económica Europeia” de 1 de Outubro de 1976

¹²¹ AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1, “Communication à la Commission Transmise par Sir Christopher Soames, Vice-Président”, 13 Mai 1975

Imagem III: assinatura dos protocolos Financeiro e Adicional (1976)



Fonte: Arquivo DGAC – MNE

Os protocolos foram assinados em Bruxelas, já durante a vigência do I Governo Constitucional (GC), a 20 de Setembro de 1976, pelo ministro José Medeiros Ferreira, por Max van der Stöel, presidente em exercício do Conselho, e por François-Xavier Ortoli, presidente da Comissão Europeia, mas só entrariam em vigor a 1 de Novembro de 1978, devido ao processo de ratificação exigido pelos Estados-membros. No entanto, como os processos de ratificação por ambas as partes são morosos, para ultrapassar esta situação foi celebrado um Acordo Intercalar¹²², assinado no mesmo dia, que preconiza a antecipação da aplicação das medidas de natureza comercial previstas no Protocolo Adicional, pelo que entrariam em vigor logo a 1 de Novembro de 1976.

¹²² JO CE n.º L 266 de 29 de Setembro de 1976; *Diário da Assembleia da República* n.º 236, I Série de 8 de Outubro de 1976

Nessa ocasião, o ministro terá oportunidade de preparar o caminho para os próximos desenvolvimentos no relacionamento Portugal-CEE, quando declara:

“País profundamente europeu (...) Portugal partilha os ideais e princípios consagrados no preâmbulo do Tratado de Roma (...) pelo que, quando chegar o momento certo, o meu país apresentará o pedido de adesão”¹²³.

O INÍCIO DA MUDANÇA: A CEE COMO ASPIRAÇÃO

Estávamos, por esta altura, a percorrer uma nova fase de relacionamento entre Portugal e a CEE, fase essa de curta duração, de transição, caracterizada em simultâneo por um afastamento e por uma aproximação difusas¹²⁴, procurando-se ainda uma base mais sólida para esse relacionamento. Entretanto, a aprovação da Constituição, em Abril de 1976, as eleições para a Assembleia da República nesse mesmo mês e para a Presidência da República em Junho seguinte, vêm colocar um término no período revolucionário. Após dois anos de agitação contínua, havia a dupla preocupação de ultrapassar a crise económica e financeira e de assegurar a estabilidade política. As verdadeiras opções ir-se-ão formar a partir de então.

¹²³ AHD, Dep. Com. EOI. Proc. 5, “Discours de José Medeiros Ferreira à l’occasion de la signature des protocoles à l’accord entre le Portugal et la CEE (Bruxelles, 20 septembre 1976)”

¹²⁴ Pedro Emanuel Mendes, no âmbito temporal do seu estudo, estabelece quatro padrões de política externa face à Europa comunitária, sendo os seguintes: 1) salazarismo – distanciamento e incompatibilidade ideológica; 2) marcelismo – aproximação pragmática e dualidade ideológica; 3) transição – afastamento e aproximação difusas; e 4) consolidação – aproximação, compatibilidade ideológica e suporte democrático (MENDES, 2001: 192).

Entre 13 e 14 de Março de 1976 realiza-se, no Porto, no Palácio de Cristal, um congresso socialista, sob o lema *A Europa Connosco*, no qual participam delegações e líderes políticos dos países da Europa Ocidental¹²⁵. O PS, então dirigido por Mário Soares, preparava-se para as primeiras eleições legislativas, antevendo uma vitória, mas com um governo minoritário, o que de facto sucedeu. Também nesse âmbito, este congresso constituiu uma oportunidade para Mário Soares estabelecer um objectivo fundamental caso ganhasse as eleições: a adesão à CEE.

Acerca deste congresso, Fernando Reino confidencia que este surgiu no seguimento de Francisco Sá Carneiro pretender lançar uma iniciativa em prol da adesão. Dias mais tarde, porém, já em posse dessa informação, é Mário Soares quem anuncia que iria “lançar uma grande operação pró-adesão com a presença de todos os líderes socialistas europeus e já tinha um slogan – «A Europa connosco»” (REINO, 2007: 118). Postas de parte a ideia da *Europa dos trusts* e a missão do PS destruir o capitalismo, dependente do financiamento dos sociais-democratas alemães e da Internacional Socialista, a concepção de *a Europa connosco* surgia como meio de assegurar esse financiamento, pelo que o PS pugnava por enaltecer os seus laços com a Europa, o que contribuiu para que, por essa altura, a adesão fosse associada ao PS e a Mário Soares (TSOUKALIS, 1981: 118).

¹²⁵ De entre os quais Willy Brandt, François Mitterand, Olaf Palme, Felipe Gonzalez.

Este congresso é um ponto de viragem para o Partido Socialista, no que diz respeito à CEE, procurando, a partir de então, aproximar-se mais da mesma. Como refere Cândido de Azevedo, aconteceu “uma inflexão da posição do PS face à CEE: os socialistas começam efectivamente a defender a adesão plena e imediata de Portugal à CEE. E se o objectivo a atingir – uma Europa socialista e democrática – se mantém, a argumentação passa a ser, no essencial, outra: o que se impõe é romper o «isolamento» em que o País permaneceu durante anos, integrando-o no contexto geográfico, político e económico que lhe é próprio e no qual ele deve estar naturalmente inserido: a Europa” (AZEVEDO, 1978a: 42). Para tal contribuiu a posição da CEE em ditar as regras do jogo, não acedendo nem a condições, nem prazos, convencionados idealmente pelo I GC, o que levou à alteração, a nível de discurso, acerca da CEE. De tal modo que, em 1977, Mário Soares não apenas crê “firmemente na Europa”, como considera natural que a construção do futuro de Portugal se encontre nela, ainda que veja na mesma a possível criadora de sociedades socialistas (SOARES, 1978: 8, 14-15), mantendo o discurso tão ao gosto da política portuguesa de então.

DA INTENÇÃO À ENTREGA DO PEDIDO DE ADESÃO

Depois de Portugal ter sido considerado como “a Albânia da Europa Ocidental” (FERREIRA, 1989: 492), entre 1974 e 1976, e na “primeira fase da transição democrática, a Europa Comunitária não [ser] ainda uma opção estratégica da política externa portuguesa” (MENDES, 2001: 167), com o I Governo Constitucional¹²⁶, a história do relacionamento de Portugal com a Europa mudará.

O I GC¹²⁷ conferiu à Europa um novo estatuto no enquadramento da política externa portuguesa do Portugal democrático. Até então, a Europa era um entre vários vectores e não ocupava um lugar de destaque. O seu carácter secundário foi, todavia, convertido, após 1976, em opção estratégica cimeira, que tem perdurado.

Na apresentação do Programa de Governo, no âmbito das relações multilaterais, além da participação na EFTA, na NATO e na ONU, preconiza-se a adesão tanto ao Conselho da Europa¹²⁸ como à CEE¹²⁹. Em relação a esta última, que tinha “a impressão digital”¹³⁰ de José Medeiros Ferreira, antevia-se que o processo de negociação seria longo e complexo, estimando-se que o mesmo fosse concluído em três anos; fala-se na assinatura do Protocolo Adicional ao Acordo de 1972, do Acordo Intercalar e do Protocolo Financeiro; e coloca-se a questão da necessária preparação interna, de especial modo no sector económico. Com a adesão chegar-se-ia, de acordo com este Programa, ao fim de uma etapa no percurso de aproximação com a Europa Ocidental, tendo-se então já esgotado todas as virtualidades do Acordo de 1972, terminando o mesmo com a orientação de que a

¹²⁶ De 23 de Julho de 1976 a 23 de Janeiro de 1978

¹²⁷ Este GC surge com uma áurea de expectativas benévolas, sendo o governo e o Primeiro-Ministro internacionalmente populares; porém, carecia de apoio maioritário na Assembleia da República, precisava de encontrar financiamento internacional e viria a ter a seu cargo a preparação do pedido de adesão.

¹²⁸ A adesão ao Conselho da Europa, e consequente assinatura da Convenção Europeia dos Direitos Humanos além de ser considerada, informalmente, como uma etapa preliminar para a candidatura à adesão à CEE, iria conferir algum grau de respeitabilidade ao sistema político português, na demanda pelo estabelecimento de um regime democrático.

¹²⁹ A referência à CEE deve ser extensível às outras duas comunidades europeias, a CECA e a EURATOM, uma vez que a adesão às três está implícita e foi simultânea.

¹³⁰ Entrevista a José Medeiros Ferreira, “Sentia-me capaz de exercer qualquer cargo”, *Expresso*, edição de 28 de Julho de 2012, disponível em <http://expresso.sapo.pt/sentia-me-capaz-de-exercer-qualquer-cargo=f742244>, a 30/07/2012

vocação europeia de Portugal é tanto indesmentível como irrecusável, afirmação que se pode ler à luz dos acontecimentos, pois será precisamente durante o I GC que será formulado o pedido de adesão¹³¹.

Este Programa de Governo se, por um lado, “teve o mérito de haver introduzido o princípio da adesão”, por outro, somente o fazia no âmbito da política externa, “como se não houvesse a consciência de que o ingresso na CEE teria implicações não só ao nível geral da política de desenvolvimento, como no domínio das acções económicas sectoriais e no próprio traçado das regras de funcionamento da economia” (CUNHA, 1981: 63).

Entre a apresentação do Programa de Governo e o *tour* europeu¹³² passaram-se cinco meses. Francisco Castro analisou “o processo político-diplomático que conduziu à formalização do pedido de abertura de negociações com vista à adesão de Portugal às Comunidades Europeias” e dividiu o mesmo em duas etapas – protagonizadas, respectivamente, pelo ministro dos Negócios Estrangeiros e pelo Primeiro-ministro –, compreendidas temporalmente entre a aprovação do Programa de Governo e a apresentação do pedido de adesão, perfazendo no total oito meses (CASTRO, 2010: 11).

Durante a preparação deste *tour*, foi conseguido que os nove Estados-membros recebessem o Primeiro-ministro português, mesmo que o propósito anunciado da visita – apresentação do ponto de vista português sobre a integração europeia – fosse estrategicamente alterado, logo que foram confirmadas as deslocações, para o objectivo real: a intenção de entregar num futuro próximo o pedido de adesão¹³³. Idêntica leitura tem

¹³¹ *Diário da Assembleia da República*, I Série, n.º 17, de 3 de Agosto 1976

Foi na cerimónia de assinatura dos protocolos (20 de Setembro de 1976) que o ministro José Medeiros Ferreira divulgou, pela primeira vez, a intenção do Governo em solicitar, num momento futuro, a adesão. AHD, “Discurso pronunciado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros no Conselho das Comunidades Europeias, em 20 de Setembro de 1976”

¹³² Convencionou-se chamar *tour* europeu à série de viagens que o Primeiro-ministro, Mário Soares, fez entre 14 de Fevereiro e 12 de Março de 1977, às várias capitais dos Estados-membros. Participaram na mesma, além do Primeiro-ministro, o ministro dos Negócios Estrangeiros e Vítor Constâncio, presidente da comissão a quem competia preparar o “dossier adesão”. Estas visitas consistiam num encontro entre o Primeiro-ministro português e o chefe de governo ou de Estado do país visitado.

¹³³ Sobre isto, confirmamos que “ainda antes das viagens, chamei às Necessidades, a 4 de Fevereiro de 1977, todos os embaixadores nas capitais dos nove a quem foram dadas instruções pessoais para informar cada um dos Estados-membros sobre o objectivo daquelas: pedir formalmente a adesão às Comunidades. A partir de então não haveria recurso para nenhuma das partes!” (FERREIRA, 1999: 11)

a Comissão, quando esclarece que o objectivo destas visitas era explicar as razões subjacentes à candidatura de adesão¹³⁴.

Prioritário, por esta altura, era obter dos Estados-membros a aceitação quanto a essa pretensão, sendo que a “fórmula portuguesa” se cimentava na “aceitação do princípio da adesão no imediato; datas concretas definidas em momento posterior” (CASTRO, 2010: 55).

A CEE seguia com atenção as movimentações do Estado português e preparava a sua estratégia¹³⁵.

Por onde começar esta série de viagens foi uma questão debatida, existindo algumas hipóteses, optando-se por Londres. Esta não foi uma opção aleatória, inocente ou gratuita, por três motivos principais: (1) o Reino Unido iria assumir a presidência em exercício do Conselho de Ministros; (2) era também um forte apoiante da candidatura portuguesa; sendo que o objectivo final era (3) chegar à visita a Paris “com uma posição muito favorável da parte dos primeiros Estados-membros que tivéssemos visitado” (FERREIRA, 2007: 135).

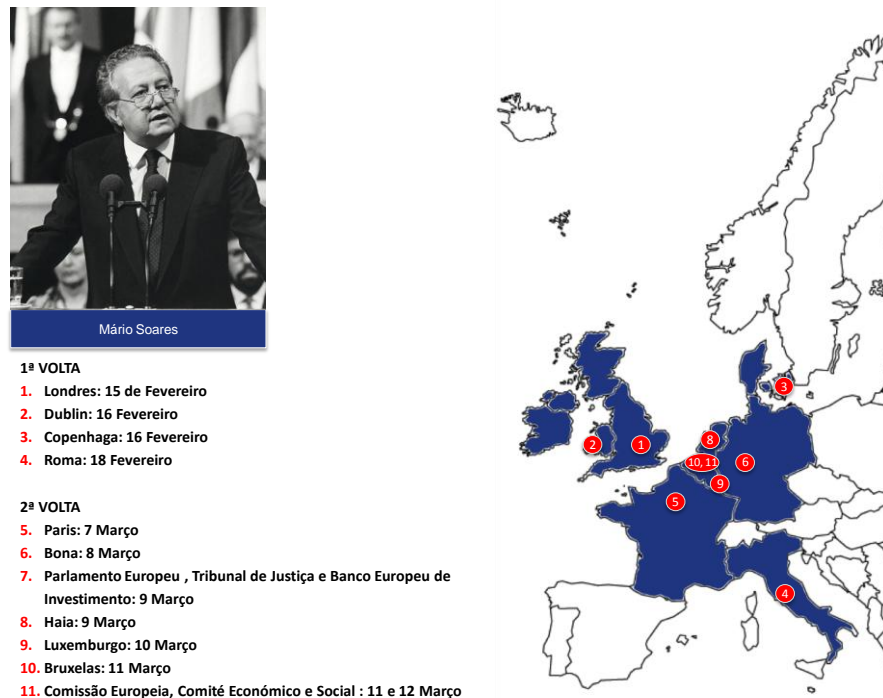
¹³⁴ COMMISSION (1977), *Bulletin of the European Communities*, No. 3, Brussels, Commission of the European Communities, pp. 65

¹³⁵ Da reunião do Conselho, com os ministros dos Negócios Estrangeiros, presidida por Anthony Crosland, consagrada a assuntos gerais, a 18 de Janeiro de 1977, consta um ponto sobre Portugal, o qual refere que depois de uma comunicação apresentada por Haferkamp, sobre o encontro que teve com Vítor Constâncio, houve debate sobre posição a adoptar pela CEE9 aquando do *tour* de Mário Soares. Sobre este ponto, o Conselho pediu à Comissão e ao Comité de Representantes Permanentes (COREPER) para preparar um “*document positif*” sobre todos os aspectos do dossier, antes da sua reunião de 8 de Fevereiro. HAEU, BAC079/1982-361, doc SI (76) 20, de 19 de Janeiro de 1977

Pouco tempo depois, num almoço de trabalho do COREPER, a 27 de Janeiro de 1977, dedicado especialmente ao alargamento da CEE e sobretudo a Portugal, os embaixadores presentes expressaram o seu cepticismo; questionaram se as opções intermédias eram possíveis (e não a adesão); expressaram que este hipotético alargamento era diferente do anterior, pois revestia um factor determinante, a consolidação da democracia; foi levantada a questão dos recursos próprios da Comunidade e o processo de decisão. HAEU, EN-000413, P/122/77

A poucos dias do início do *tour*, em reunião do Conselho, a 8 de Fevereiro 1977, no que diz respeito às relações com Portugal, os representantes dos Estados-membros definiram uma abordagem comum, que pretendiam adoptar aquando da visita de Mário Soares às várias capitais. Foi entendimento geral que deveria ser dada uma resposta positiva no que diz respeito à intenção de Portugal se comprometer politicamente com a CEE. Por outro lado, não foram escondidas as preocupações acerca da integração económica a curto prazo, pelo que se optou por fortalecer primeiro a cooperação existente a nível económico e político entre Portugal e a CEE. HAEU, BAC079/1982-362, T/174/77, de 24 de Março de 1977; CONSILIMUM, file 1390, “Relations with Portugal – Outline of a joint position to be used in reply to Mr. Soares on the occasion of his visit to the nine capitals (from 14 February to 12 March 1977)”

Imagem IV: *tour europeu* (1977)



Fonte: elaboração própria.

No início destas visitas (Londres) ficou logo “bem sublinhado o grande argumento que iria percorrer todas as capitais: a democracia na Europa” (CASTRO, 2010: 107), argumento¹³⁶ que britânicos e alemães sugeriram desde o início.

Durante as suas viagens às capitais europeias, Mário Soares inicia os seus discursos oficiais, todos eles diferentes, com aspectos que aproximam Portugal de cada Estado-membro; regista que, devido ao carácter ideológico do regime autoritário, Portugal foi afastado da Europa durante meio século. Refere posteriormente que, vivendo já num Estado com estruturas democráticas, o país “busca uma nova identidade e procura ir ao encontro

¹³⁶ Suzannah Verney defende que a tradição democrática não estava presente na altura da criação da CEE, mas que se foi desenvolvendo durante o meio século seguinte, expandindo-se como resposta a estímulos externos e não internos (VERNEY, 2002: 100). Inicialmente, nenhum dos tratados fundadores se refere à democracia como sendo um dos objectivos da integração europeia; porém, desde a década de 60 que a democracia passou a figurar no discurso comunitário, tendo, a partir de então, consolidando-se, até constar uma referência explícita à democracia no Acto Único Europeu (1986). Mas já a partir do primeiro alargamento, em 1973, “o apoio internacional à democracia tornou-se num objectivo da Comunidade proclamado publicamente” (MILWARD, 2005: 24).

do seu destino europeu”¹³⁷, terminando com um apelo ao apoio de cada Estado-membro à decisão portuguesa de aderir à CEE¹³⁸.

Em Dublin, Mário Soares explorou a convergência de interesses entre países pequenos; e em Roma, o reforço do peso do sul da Europa na CEE e o interesse italiano no Mediterrâneo. Mas havia sido logo na primeira viagem efectuada, a Londres, que Portugal obtivera o seu principal apoio para a entrega do pedido de adesão. Já na segunda ronda de viagens, a começar em França, este foi o Estado que se mostrou mais renitente; também a Bélgica, numa altura em que havia sido apresentado o Relatório Tindemans¹³⁹, que não tinha tido um acolhimento entusiasta, tinha uma posição reservada quanto ao alargamento, sendo proponente de um estatuto intermédio entre a associação e a adesão. Mas, por outro lado, obteve apoio por parte da República Federal Alemã, da Dinamarca e do Parlamento Europeu e da Comissão¹⁴⁰.

¹³⁷ AMS, Pasta 00814.022, imagem 3

¹³⁸ Sobre os discursos que foram proferidos na altura, consultar: AMS, Pasta 00814.017 (Londres); AMS, Pasta 00814.018 (Dublin); AMS, Pasta 00814.019 (Copenhaga); AMS, Pasta 00814.020 (Roma); AMS, Pasta 00814.022 (Bona); AMS, Pasta 00814.023 (Haia); AMS, Pasta 00814.024 (Luxemburgo); AMS, Pasta 00814.025 (balanço das viagens); AHCE, BAC 250/1980 n.º 656, “CES 485/77 annexe 2” (Comité Económico e Social)

¹³⁹ Leo Tindemans era então Primeiro-ministro belga.

¹⁴⁰ Na visita a Estrasburgo, ao Parlamento Europeu (PE), reuniu-se com o seu novo presidente, Emilio Colombo e com representantes dos grupos políticos, aos quais reafirmou a intenção portuguesa de apresentar o pedido de adesão, buscando um sinal político de aprovação para a abertura de negociações, sem o apoio do qual a democracia em Portugal estaria em perigo.

Na Comissão, encontrou-se com Roy Jenkins, Lorenzo Natali e Wilhelm Haferkamp (vice-presidente da Comissão, encarregado das Relações Externas), dos quais foi expressa a vontade em ajudar Portugal a encontrar as soluções mais apropriadas, que permitam a integração de Portugal na CEE o quanto antes. AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Communique de press conjoint – visite à la Commission de M. Mário Soares”, 12 Mars 1977; AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Visite de M. Mário Soares, Premier Ministre portugais, à la Commission, les 11 et 12 mars 1977”

Tabela V: apoios e reticências dos Estados-membros ao pedido de adesão português

Apoios	Reticências
Dinamarca a economia dinamarquesa não era concorrente da portuguesa, nem na agricultura, nem na indústria; reforço do peso dos países de menor dimensão; ponte para países de África	Bélgica proponente de um estatuto intermédio entre a associação e a adesão
República Federal da Alemanha consciente dos desafios políticos, económicos e institucionais, mas era favorável	França questão agrícola, relacionada sobretudo com Espanha; era o Estado-membro que manifestava mais reticências
Reino Unido apoio à democracia portuguesa	Irlanda não se oponha à adesão, mas tinha reservas, pois haveria mais um Estado pobre a competir pelos mesmos fundos comunitários ¹⁴¹
Comissão Europeia vontade de ajudar Portugal a encontrar as soluções mais apropriadas	Itália questão agrícola transferência de fundos
Parlamento Europeu apoio à democracia e ao desenvolvimento económico	Luxemburgo livre circulação de trabalhadores (emigrantes portugueses)

Fonte: elaboração própria.

Deste *tour* destacam-se o apoio da Dinamarca, Reino Unido e República Federal da Alemanha; reservas por parte da Bélgica, Irlanda e Luxemburgo, por razões distintas (questões institucionais, competição pelos fundos comunitários, livre circulação de trabalhadores); e reservas ainda maiores por parte da França e da Itália, devido a questões relacionadas com a agricultura e a reforma da PAC, de modo a favorecer os seus produtos, o que, por sua vez, encontra oposição nos países do Norte; se bem que, no caso de Itália, a nível político esta apoiasse claramente o alargamento, talvez na perspectiva de liderar no futuro, no seio da CEE, o grupo de Estados meridionais. Embora não tenha havido

¹⁴¹ Os fundos passaram a ser uma área de intervenção comunitária a partir de 1975, altura em que foram criados os Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo Garantia e Orientação para a Agricultura, e Fundo Social Europeu.

nenhuma oposição frontal por parte de nenhum Estado-membro, eram mais as reservas¹⁴² do que os apoios à candidatura portuguesa.

Esta demanda era pela adesão, rejeitando Portugal qualquer outra figura que não a da adesão¹⁴³, surgisse ela sob a designação de “associação”, “fórmula original”, ou “pré-adesão” (fórmula intermédia entre associação e adesão). Em qualquer circunstância, existia ainda “um grande cepticismo sobre se a resposta [da candidatura à adesão] seria positiva”¹⁴⁴, uma vez que os Estados-membros eram não só confrontados com a contradição entre interesses políticos e económicos, o que frequentemente resultava em respostas incoerentes ou confusas, como estavam mais preocupados com os seus problemas económicos imediatos do que com o futuro alargamento, pelo que, à medida que se fossem conhecendo as implicações concretas do alargamento, se verificaria a situação dos “governos nacionais tropeçarem nos seus compromissos iniciais” (WALLACE, 1978: 47).

Terminado este *tour*, tendo sido os seus objectivos “plenamente atingidos”¹⁴⁵, no debate realizado na Assembleia da República, a 18 de Março, com excepção do Partido Comunista Português (PCP) e da União da Esquerda para a Democracia Socialista (UEDS), os partidos políticos aí representados votaram favoravelmente¹⁴⁶ a entrega do pedido de adesão.

¹⁴² Como confessa o próprio Mário Soares, “apesar do clima amigável e solidário com que nos receberam, em todas as capitais, é claro que se manifestaram algumas dúvidas e até resistências. As nossas condições eram ainda algo difusas e incompletas – mau grado os esforços do Governo –, e cada País se interrogava quanto iria pagar pela nossa adesão” Mário Soares, in AVILLEZ, Maria João (2007), *Soares Democracia*, Lisboa, Público, p. 57 (4ª edição).

¹⁴³ No final do ano, em Outubro, será divulgado um relatório de autoria do comissário para o Alargamento, Lorenzo Natali, no qual se previa a adesão por etapas. Este relatório causou mal-estar dentro da própria Comissão, tendo a RFA e a Bélgica sido grandes opositoras do mesmo, pelo que não vingou.

¹⁴⁴ Entrevista a José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

¹⁴⁵ *Diário da Assembleia da República*, I Série, n.º 88, de 19 de Março de 1977, p. 3015

Neste debate foi efectuado um balanço das viagens às capitais europeias. AMS, Pasta 00814.025

¹⁴⁶ Embora o pedido de adesão merecesse dos partidos o seu voto favorável, nenhum dos partidos pretendia a adesão imediata. Aliás, nos programas do PS, PPD e CDS essa atitude é clara; sendo que o do PCP nem sequer inclui uma referência à CEE.

“PRIMEIRO PASSO DE UM LONGO PROCESSO”¹⁴⁷

A 28 de Março de 1977, o embaixador português António de Siqueira Freire entregou o pedido de adesão português à CEE¹⁴⁸ que, desde logo, representava o desejo “de entrar no clube das democracias políticas”¹⁴⁹, sendo comparado a “uma opção estratégica que marcaria, decisivamente, o futuro do país” (TEIXEIRA, 2005: 115), ou até mesmo “a decisão estratégica mais importante tomada até agora pelo regime democrático saído da Constituição de 1976” (FERREIRA, 2007: 19), iniciando-se com tal acto político-diplomático uma nova etapa do relacionamento entre Portugal e a CEE. Todavia, este acto fica marcado pelas tentativas que alguns Estados-membros, nomeadamente a França e a Bélgica, fizeram no sentido de Portugal não solicitar a adesão (TSOUKALIS, 1981: 138).

A entrega do pedido de adesão seguiu, porém, um fio condutor de aproximação, política e económica, à CEE, tendo contribuído para tal: (1) a clarificação da política externa portuguesa na sequência da aprovação da Constituição; (2) a opção pró-europeia de Mário Soares e do PS; (3) a necessidade de reorientar a economia; e (4) a vontade de antecipação quanto à Espanha na apresentação da candidatura (GAMA, 1993: 11), e uma estratégia bem definida: rapidez na apresentação do pedido de adesão e calma nas negociações¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Título da notícia que reporta a entrega do pedido de adesão, no jornal *Comércio do Porto*, de 29 de Março de 1977

¹⁴⁸ HAEU, BAC 250/1980 n.º 644; AHCE, BAC 79/1982 n.º 248/1. Nesse mesmo dia, David Owen receberia também uma carta do ministro dos Negócios Estrangeiros, José Medeiros Ferreira, a dar conta da missão incumbida ao Representante Permanente de Portugal junto das Comunidades Europeias, de entregar o pedido de adesão. Uma cópia do pedido de adesão foi também entregue ao embaixador Donald Maitland, presidente do Comité de Representantes Permanentes.

¹⁴⁹ Entrevista a José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

¹⁵⁰ Entrevista a José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

Portugal e a CEE em imagens (1974- 1979)



Legenda: Roy Jenkins visita Lisboa e é recebido por Mário Soares e Vítor Constâncio, em Novembro de 1977 (em cima); entrega do pedido formal de adesão de Portugal às Comunidades Europeias, a 28 de Março de 1977 (em baixo).

Fonte: www.eurohspot.eu/

De acordo com Andrew Moravcsik e Milada Vachudova, “a adesão tem permanecido um assunto de puro interesse nacional” (MORAVCSIK and VACHUDOVA, 2002: 1), sendo que a decisão de apresentar uma candidatura é sobretudo determinada pela política nacional do candidato, uma vez que a CEE/UE nunca solicitou candidaturas, nem convidou qualquer Estado, embora os Estados-membros possam, individualmente, encorajar ou “patrocinar” não oficialmente uma candidatura (PRESTON, 1997: 10).

Cada alargamento é único sob vários aspectos, o que lhe confere uma singularidade própria, assim como um carácter distinto dos demais. Porém, existem algumas características que são recorrentes nos vários alargamentos, como sejam as motivações quer dos candidatos quer dos Estados-membros, a forma como se lida com o processo, que é desencadeado e gerido pela elite, e o impacto do alargamento para o aprofundamento (NUGENT, 2004: 58-65).

No caso dos candidatos, as motivações, com algumas variações caso-a-caso, são de origem económica e política, o mesmo acontecendo com os Estados-membros, nomeadamente a nível das vantagens perante a expansão do mercado interno, o que sugere que o alargamento é baseado “nos interesses convergentes dos actuais e potenciais Estados-membros” (MORAVCSIK and VACHUDOVA, 2002: 1; 2003: 43), os primeiros porque consideram que o alargamento proporciona benefícios económicos (oportunidades comerciais) e geopolíticos a longo prazo; os segundos porque a adesão lhes concede acesso ao maior mercado comum e o reforço dos laços com o Ocidente.

No caso do alargamento a Leste, de 2004, Walter Mattli e Thomas Plümpert (2009: 54-58) analisam os argumentos teóricos usualmente referidos como factores presentes do lado da “oferta” [*supply*], ou seja, dos Estados-membros e que estão relacionados com: (1) as externalidades negativas, isto é, quando um Estado candidato não apresenta benefícios económicos evidentes para a UE, mas ameaça a sua estabilidade, segurança ou prosperidade, sob a forma de instabilidade política ou conflitos sociais; (2) os benefícios económicos advenientes, sobretudo para as multinacionais exportadoras; (3) as regras comunitárias de orientação pró-europeia e liberal, também designado por “armadilha retórica”.

Destes argumentos, o primeiro e o último não satisfazem completamente os autores que apontam as suas falhas, nomeadamente que tipo de integração a UE está disposta a conceder a esses países de modo a evitar esses constrangimentos externos, assim como a retórica a favor do alargamento não teve muito impacto, nem poder, nos anos 90, não se distinguindo, com clareza, se a abertura das negociações foi o resultado dessa “armadilha retórica” ou antes de ameaças veladas ou em troca de contrapartidas dos maiores e mais ricos Estados-membros favoráveis ao alargamento.

O caso português não é excepção, em nenhum dos pontos referidos acima. E tem sido apontado como exemplo e comparação para o alargamento a Leste, na sua vertente de apoio à consolidação democrática e ao desenvolvimento económico¹⁵¹.

De entre os motivos apresentados como suporte à candidatura portuguesa, os mais referidos são precisamente a consolidação democrática, por um lado, e o desenvolvimento económico, por outro. Como refere Dudley Seers, tanto em Portugal, como em Espanha e anteriormente na Grécia, as justificações subjacentes às respectivas candidaturas, eram “vagas e cautelosas”, admitindo-se que a adesão reforçasse a democracia ou fortalecesse a actividade económica, “crenças essas que dificilmente constituiriam uma base suficiente para um passo que envolvia abdicar de uma parte considerável de soberania”, sendo que, por esta altura, os requisitos sociais e económicos intrínsecos à adesão foram vagamente considerados (SEERS, 1982: 8).

¹⁵¹ Ver, por exemplo: ÁLVARES, Pedro (1999), *L'Élargissement de l'Union Européenne et l'Épreuve des Négociations d'Adhésion du Portugal*, Oeiras, Instituto Nacional de Administração, em cuja obra o autor compara as negociações portuguesas com as do alargamento de 2004, em diversas áreas, como a concorrência, pescas, relações externas, fiscalidade, política social, mercado interno, nas quais encontra semelhanças entre ambas as negociações; ROYO, Sebastián (2007), “Lessons from the Integration of Spain and Portugal to the EU”, *Political Science and Politics*, vol. XL, No. 4, New York, American Political Science Association, pp. 689-693, em cujo artigo são evidenciadas algumas lições, sendo elas o requisito democrático como um incentivo para a democratização e reforma institucional; o êxito económico direcciona a opinião pública; os termos de adesão não são sempre finais; a adesão tem benefícios e custos económicos; o *acquis* como imperativo de mudança; e os padrões de imigração podem ser alterados; e, mais recentemente, SCHUKKINK, Martijn & NIEMANN, Arne (2012), “Portugal and the EU’s Eastern Enlargement: A Logic of Identity Endorsement”, *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 16, Article 12, disponível em <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-012a.htm>, a 31/07/2012, cujos autores argumentam que o apoio português ao quinto alargamento foi sempre baseado nos conceitos de escolha democrática, estabilidade e abertura, presentes desde as negociações de adesão portuguesa.

Tabela VI: reflexões sobre os motivos para solicitar a adesão

Motivos	Autor
“o desejo de aderir à CE era ao mesmo tempo causa e efeito da mudança económica, social e política e redefinição das identidades e orientações nacionais”	BIDELEUX, 1996: 127
“necessidade de se encontrar uma resposta para a pergunta sobre o que fazer depois da descolonização”; “gestão do ciclo político, fazendo coincidir o período eleitoral com a apresentação de um novo futuro para o País”	CASTRO, 2010: 155
restauração da democracia, descolonização; importância dos laços económicos, comerciais, financeiros com os Estados-membros da CEE; emigração portuguesa; raízes, estruturas sociais e instituições são de matriz europeia; “o reconhecimento da complementaridade objectiva entre opção europeia e opção atlântica” (EUA, NATO); “uma certa ideia de Europa e do bem fundado do ideal da União Europeia justificado pela necessidade” (responder aos desafios da globalização, da segurança e da defesa, às relações com o terceiro mundo e salvaguarda dos valores essenciais da civilização ocidental e do humanismo)	CRAVINHO, 2007: 100-101
“consolidar a democracia pluralista”; “no <i>plano económico</i> , as alternativas seriam ou mais gravosas ou mesmo inaceitáveis nas suas implicações”	CUNHA, 1980: 49
estabilização da democracia portuguesa e o desenvolvimento económico	LEITÃO, 2007a: 207
fortalecimento do regime democrático e desejo de participar no movimento de unidade europeia	LOPES, 1982: 67
“tapar a ferida deixada pela liquidação da herança colonial”	LOURENÇO, 2005: 111
“integrar o País na 'família europeia', uma vez terminado o ciclo do império africano; “Obter para a democracia portuguesa um 'seguro de vida' contra perigos subsistentes e uma garantia de condições de estabilidade e fiabilidade política”; “Beneficiar da integração económica europeia como alavanca do desenvolvimento económico”	MOREIRA, 1998: 84
procura de identidade nacional; opção por um modelo político, económico e social; e desenvolvimento a longo-prazo com países industrializados	PAYNO, 1983: 4
“uma maneira de não ser pequeno e marginal, para além da promessa de prosperidade, neste caso associada à pertença a um clube de países ricos”	RAMOS, 2009: 748
consolidação do regime democrático em Portugal; procurar ajuda para o desenvolvimento	José Calvet de Magalhães in VASCONCELOS, 2005: 99
razões políticas	VAITSOS, 1982: 243

Fonte: elaboração própria¹⁵².

¹⁵² Citações recolhidas em: BIDEAUX, Robert (1996), “The Southern Enlargement of the EC: Greece, Portugal and Spain”, in R. Bidelaux and R. Taylor (eds.), *European Integration and Disintegration – East and*

Pese embora esta falta de ponderação mais séria e avisada, que se repetirá noutros momentos ao longo das negociações, o pedido de adesão representa o fim das “hesitações sobre a fórmula da integração portuguesa – fosse o estatuto de pré-adesão ou da chamada «associação privilegiada»” (TEIXEIRA, 2005: 115), e foi “uma das poucas vezes que tivemos uma política externa, que tivemos iniciativa”¹⁵³, sendo que, com a entrega do pedido de adesão, se enceta um processo que será concluído oito anos mais tarde com a assinatura do Acto de Adesão.

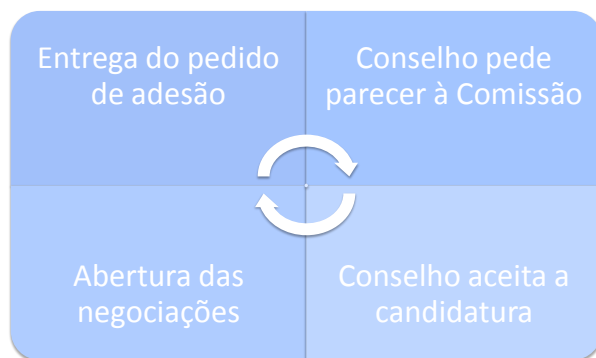
West, London, Routledge, pp. 127-153; CASTRO, Francisco Niny de (2010), *O Pedido de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – Aspectos Político-Diplomáticos*, Cascais, Principia; CRAVINHO, João (2007), “Depoimento”, in N.S. Teixeira e A.C. Pinto (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates, pp. 78-95; CUNHA, Paulo de Pitta e (1980), *O Desafio da Integração Europeia*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda; LOPES, José da Silva (1982), “Portugal and the EEC: The Application for Membership”, in J. A. Girão (ed.), *Southern Europe and the Enlargement of the EEC*, Lisboa, Economia, pp. 67-93 [workshop realizada na Fundação Calouste Gulbenkian, em Lisboa, entre 26 e 28 de Junho de 1980]; MOREIRA, Vital (1998), “A União Política Europeia e a Democracia Portuguesa”, in *Portugal na Transição do Milénio – Colóquio Internacional*, s. 1., Fim de Século, pp. 83-98; PAYNO, Juan Antonio (1983), “Introduction: The Second Enlargement from the Perspective of the New Members”, in J. A. Payno and J. L. Sampedro (eds.), *The Enlargement of the European Community – Case-Studies of Greece, Portugal and Spain*, London, The Macmillan Press Ltd., pp. 1-37; RAMOS, Rui (coord.) (2009), *História de Portugal*, Lisboa, A Esfera dos Livros; VAITSOS, Constantine (1982), “Conclusions: Economic Effects of the Second Enlargement”, in D. Seers & C. Vaitsos, *The Second Enlargement of the EEC – The Integration of Unequal Partners*, New York, St. Martin's Press, pp. 243-268; VASCONCELOS, Álvaro de (2005), *Conversas com José Calvet de Magalhães – Europeístas e Isolacionistas na Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Bizâncio

¹⁵³ Entrevista a José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

O PROTOCOLO DO ALARGAMENTO

O processo de alargamento tem um determinado encadeamento, que tem vindo a ser sucessivamente aperfeiçoado com as várias experiências, compreendendo determinadas etapas que têm que ser cumpridas até se alcançar a adesão efectiva:

Esquema I: o protocolo do alargamento



Fonte: elaboração própria.

A apresentação do pedido de adesão encontra base jurídica no artigo 237.º do Tratado de Roma, no qual consta que “qualquer Estado europeu pode pedir para se tornar membro da Comunidade”, pelo que “para o efeito, dirigirá o seu pedido ao Conselho, o qual, depois de ter obtido o parecer da Comissão, se pronunciará por unanimidade”. Embora o Tratado de Roma seja bastante vago quanto aos requisitos da adesão, explicitando apenas que o Estado candidato tem que pertencer geograficamente à Europa, em Janeiro de 1962, a então Assembleia Parlamentar da CEE, antecessora do Parlamento Europeu, estabeleceu algumas condições para a adesão: pertencer geograficamente à Europa; ter um grau mínimo de industrialização; ser um regime democrático; pertencer a organizações de defesa ocidentais e aceitar o Tratado de Roma.

Aparte estas condições formais, existem ainda outras, informais, que resultam muitas vezes de decisões tomadas pelo Conselho Europeu. Mesmo assim, “são

surpreendentemente poucas e explícitas as regras formais para a adesão, cuja razão principal reside no facto do alargamento ser um assunto altamente controverso entre os Estados-membros” (PEDERSEN, 1994: 131), o que torna a adesão de um novo Estado um processo complexo e moroso, cujas regras definidas inicialmente podem, a qualquer altura, por qualquer Estado-membro, ser alteradas.

Em relação às regras conhecidas, no entanto, se em 1962, “Portugal apresentava problemas em praticamente todas as frentes” (LEITÃO, 2007: 140), em 1977 o cenário era mais favorável a Portugal. Assim, entregue o pedido de adesão¹⁵⁴, o Conselho, na sua reunião de 5 de Abril de 1977, aceitou iniciar os procedimentos constantes no artigo 237º do Tratado de Roma, encarregando a Comissão de elaborar um parecer sobre o assunto¹⁵⁵. A decisão de encetar negociações demonstra, do lado da CEE, o seu compromisso com um alargamento futuro. Há que salientar, no entanto, que esse compromisso é feito de uma forma genérica, sem promessas de prazos ou de termos a acordar, além de não ser sinónimo de que a adesão foi aceite.

Pouco depois, havia já a noção de que o tempo passava e que havia poucos desenvolvimentos em relação ao alargamento, sendo que o pouco debate que acontecia se repartia entre questões relacionadas com as instituições comunitárias e com os procedimentos de tomada de decisão¹⁵⁶. Num almoço de trabalho do Conselho, a 18 de Maio de 1977, trocaram-se alguns pontos de vista oficiais sobre o alargamento,

¹⁵⁴ O pedido de adesão não foi acolhido com surpresa, uma vez que havia sido anunciado previamente, e obtido o assentimento de todos os Estados-membros. Mas Portugal pertencia então, como membro de pleno direito, à EFTA, sendo que, ao apresentar o pedido de adesão à CEE, teria, caso fosse bem sucedido nessa pretensão, de sair dessa organização. Os Estados da EFTA, por sua vez, reagiram favoravelmente ao pedido de adesão português, sendo que, no seguimento da reunião dos chefes de Estado e de governo da EFTA, realizada em Viena, a 13 de Maio de 1977, resultou uma declaração da qual consta que o pedido de adesão português à CEE foi visto “com compreensão e simpatia por parte dos membros da EFTA” e ainda que estes reconheciam a importância de ajudar Portugal a ultrapassar as dificuldades económicas e a consolidar as instituições democráticas. AHCE, BAC 48/1984 n.º 102/5, “Résultats de la Conférence des Chefs de Gouvernements des Etats Membres de l’A.E.L.E. Ténue à Vienne le 13 Mai 1977”

¹⁵⁵ Num documento enviado aos vários directores-gerais da Comissão, datado de 13 de Setembro de 1977, da Direcção-Geral das Relações Externas – “Task Force “Nouvelles Adhésions”, Roland de Kergorlay esclarece que, estando a Comissão mandatada pelo Conselho, para elaborar um “Avis”, este será conseguido através da colaboração das diversas direcções-gerais, que deveriam apontar os problemas mais importantes que a adesão de Portugal colocava, assim como eventuais soluções. HAEU, BAC079/1982 n.º 248. Já haviam então sido estabelecidos diversos contactos entre Portugal e a Comissão, por ocasião de visitas a Lisboa e em diversas reuniões de trabalho com a delegação portuguesa em Bruxelas.

¹⁵⁶ HAEU, EN-000413, “Note for the attention of President Jenkins & Vice-President Natali”, 13 May 1977

nomeadamente acerca do seu custo financeiro e do seu impacto económico; da necessidade de se abordarem os problemas agrícolas, industriais, sociais (livre circulação de trabalhadores), assim como os meios financeiros a disponibilizar e os respectivos períodos de transição. A premissa deste debate foi, porém, a aceitação do alargamento como um facto político assente¹⁵⁷. Dias depois, a 21 de Maio, num encontro dos nove ministros dos Negócios Estrangeiros, em Leeds Castle, voltou-se a abordar a questão do alargamento, desta vez com maior profundidade, discutindo-se os problemas¹⁵⁸ dele advenientes e a estratégia a adoptar.

Em 1977, os pontos altos deste processo serão, respectivamente, do lado português, a entrega do pedido de adesão; e do lado da CEE, o início dos mecanismos contemplados no artigo 237.º do Tratado de Roma. O resto do ano será dedicado à preparação do parecer da Comissão, elemento imprescindível para o seguimento do pedido português. Nesse âmbito, irão suceder-se as visitas¹⁵⁹ de responsáveis políticos e de técnicos da CEE a Lisboa, com vista à recolha de informações e de dados sobre a situação política e económica do país.

Portugal não era, contudo, à data, o único candidato a Estado-membro. A Grécia, previamente, e a Espanha¹⁶⁰, posteriormente, também haviam apresentado as suas candidaturas. Nesse sentido, paralelamente à elaboração do parecer sobre Portugal, a Comissão apresentou ao Conselho uma comunicação, habitualmente designada por *Fresco*

¹⁵⁷ HAEU, EN-000413

¹⁵⁸ Meses mais tarde, a 17 e 18 de Setembro de 1977, num encontro informal da Comissão em La Roche-en-Ardenne, grande parte do tempo foi dedicada a ponderar os vários problemas levantados pelo possível alargamento, sendo dois deles os problemas institucionais e as consequências económicas. COMMISSION (1977), *Bulletin of the European Communities*, No. 9, Brussels, Commission of the European Communities, pp. 46

¹⁵⁹ Entre 7 e 8 de Novembro, equipa da Comissão liderada por Roland de Kergorlay. HAEU (HAEU, EN-001536); visita do presidente da Comissão, Roy Jenkins, a 10 e 11 de Novembro (HAEU, EN-001536); visita do comissário Lorenzo Natali, de 28 a 31 de Março de 1978. Durante esta visita os representantes portugueses manifestaram o seu desejo para que as negociações começassem em breve de modo a apoiarem a estabilização política no país, assim como esperavam que a CEE concedesse uma ajuda efectiva na reestruturação da economia portuguesa.

¹⁶⁰ A Grécia apresentou o seu pedido a 12 de Junho de 1975 e a Espanha a 28 de Julho de 1977. Sobre estas candidaturas, consultar: IFANTIS, Kostas (2004), “State Interests, External Dependency Trajectories and ‘Europe’: Greece”, in W. Kaiser and J. Elvert (eds.), *European Union Enlargement – A Comparative History*, London, Routledge, pp. 70-92; TSALICOGLU, Iacovos (1995), *Negotiating for Entry: The Accession of Greece to the European Community*, Aldershot, Dartmouth; ALONSO, Antonio (1985), *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de los Doce*, Madrid, Espasa Calpe; BASSOLS, Raimundo (1995), *España en Europa. Historia de la Adhesión a la CE, 1957-85*, Madrid, Política Exterior.

do *Alargamento*, enviada a 20 de Abril de 1978, acerca dos problemas do alargamento¹⁶¹, na qual são abordados alguns problemas que se colocam à CEE perante a perspectiva do alargamento, assim como os riscos que a mesma incorre caso não lide com eles de forma apropriada. Este documento foi, aliás, a primeira tentativa de encarar o alargamento numa perspectiva global (TSOUKALIS, 1981: 156). E embora apresente poucas propostas concretas, contém subjacente uma recomendação importante: não concretizar o alargamento colocando em risco os fundamentos e os objectivos da CEE.

Foi assim quase um ano depois de o Conselho ter aceite iniciar os procedimentos relativos ao pedido de adesão português, e apenas passadas as eleições parlamentares francesas, realizadas em Março de 1978, e que foram um primeiro obstáculo¹⁶² a ultrapassar, que foi possível publicar o *Fresco*. Até então não havia sido possível alcançar uma decisão política firme a nível da CEE no que diz respeito ao alargamento, pelo que este documento constitui a prova de que “havia sido finalmente tomada uma decisão política sobre o alargamento” (TSOUKALIS, 1981: 141), em abstracto e não especificamente sobre o ibérico, passando o assunto, doravante, a não ser tão emotivo, tornando-se mais racionalizado.

De referir ainda que, na altura em que este documento foi divulgado, a Grécia já se encontrava numa fase avançada das negociações, estimando-se que as mesmas fossem concluídas nesse mesmo ano e que a adesão se concretizasse em 1981, o que se veio a verificar. Quanto a Espanha, a Comissão começava a preparar o seu parecer.

Os problemas económicos encabeçam a lista constante do *Fresco*, que aponta o grau inferior de desenvolvimento económico dos três candidatos em relação à CEE9, o que causaria um aumento do número de regiões e sectores em dificuldade; sendo que as estruturas industriais e sociais dos candidatos também são muito diferentes da CEE9, o que

¹⁶¹ COM (78) 120 final, “General Considerations on the Problems of Enlargement”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78, European Communities Commission, disponível em http://aei.pitt.edu/958/01/enlargement_2nd_general_considerations.pdf, a 30/01/2011

¹⁶² Este obstáculo já havia previamente sido sinalizado pelo Governo português, num documento elaborado por Fernando d'Oliveira Neves a 25 de Agosto de 1977, no qual escreve: “Considerações de ordem política poderão, porém, eventualmente recomendar que o parecer não seja presente ao Conselho antes de Março, de modo a que este só se pronuncie sobre ele após as eleições francesas, visto que no período pré-eleitoral a posição do governo de Paris poderá estar condicionada por pressões internas”. AHD, EOI 3/CEE 290 “Evolução do Processo de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias”

colocaria em causa a coesão do mercado comum e a concretização da união económica e monetária.

Concretamente, além das questões que levantava a nível da adaptação dos tratados e das instituições, a perspectiva de um novo alargamento colocava uma série de obstáculos em diversas áreas, de entre as quais: (1) agricultura – aumento do número de pessoas a trabalhar nessa área, excedentes na produção de certos produtos mediterrânicos (vinho, azeite, algumas frutas e vegetais), necessidade de melhorar as estruturas de produção e a qualidade da mesma; (2) indústria – aumento da disparidade nas condições de produção, adaptação da produção às novas condições do mercado; (3) problemas energéticos – dependência energética na ordem dos 78-88%; (4) aspectos sociais – aumento do desemprego; (5) questões regionais – agravamento das disparidades regionais¹⁶³.

De todos os Estados-membros, mais Espanha e Grécia, Portugal tinha o rendimento *per capita* mais baixo e estruturas produtivas consideradas sub-desenvolvidas, pelo que se defendia que Portugal poderia receber ajuda comunitária para facilitar o seu crescimento.

Antes de o *Fresco* ser debatido pelo Conselho, foi analisado, primeiro, pelo Comité dos Representantes Permanentes (COREPER), cujas delegações não foram unânimes quanto à natureza e ao conteúdo do mesmo. Enquanto para a delegação neerlandesa constituía somente um conjunto de reflexões da Comissão, já para as delegações francesa e italiana, as reflexões apresentadas eram úteis e fecundas. Para a maioria das delegações foi considerado importante aprofundar o estudo dos problemas apresentados por cada Estado candidato, tendo também sido identificados os pontos principais¹⁶⁴ a abordar no Conselho seguinte.

¹⁶³ COM (78) 120 final, “General Considerations on the Problems of Enlargement”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78, European Communities Commission, pp. 9-12, disponível em http://aei.pitt.edu/958/01/enlargement_2nd_general_considerations.pdf, a 30/01/2011

¹⁶⁴ (1) Os problemas económicos gerais e sobretudo as medidas financeiras a favor de Portugal; (2) a atitude em relação aos principais parceiros preferenciais para alcançar novas formas de equilíbrio; (3) os mecanismos propostos para o período de transição, as cláusulas de salvaguarda e as derrogações temporárias; e (4) os aspectos institucionais, nomeadamente do ponto de vista do processo de decisão. AHCE, BAC 250/1980 n.º 18, “896ème Réunion du Comité des Représentants Permanents: 27 avril 1978 – Réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement”

Intencional ou não intencionalmente, foram definidos nesta reunião aqueles pontos que irão acompanhar as negociações em permanência.

Nas conclusões da reunião do Conselho, realizado a 2 de Maio de 1978, no que diz respeito ao *Fresco*, o Conselho: (1) confirmou a sua vontade política em acolher três novos membros; (2) e em adaptar a Comunidade a 12 membros, sem todavia olvidar as acções que são necessárias para um bom funcionamento a nove; (3) atestou a necessidade de reforçar a Comunidade actual antes do alargamento; (4) estabeleceu que as negociações seriam norteadas pelo princípio dos méritos próprios de cada candidato, embora existam certas inter-relações entre as três candidaturas; (5) em relação ao procedimento, o COREPER ficou incumbido de aprofundar o *Fresco* com a ajuda da Comissão; e (6) no que respeita a Portugal, aguardava-se o parecer sobre a candidatura portuguesa, de modo a que o Conselho o discutisse, preferencialmente, na sua reunião de 6 de Junho no Luxemburgo, e decidisse sobre a abertura formal das negociações¹⁶⁵.

Quase um mês mais tarde, a 19 de Maio de 1978, Lorenzo Natali enviou o Parecer da Comissão¹⁶⁶ a Knud Børge Andersen, presidente em exercício do Conselho, tendo demorado mais de um ano a ser concluído¹⁶⁷. O *Fresco*, e os textos anexos que o acompanham¹⁶⁸, constituíram a base do Parecer da Comissão sobre Portugal, seguindo uma

¹⁶⁵ AHCE, BAC 250/1980 18, “Note de Dossier – Réunion du Conseil du 2 mai 1978”, 3 Mai 1978

¹⁶⁶ COM (78) 220 final, “Opinion on Portuguese Application for Membership”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/78, European Communities Commission, disponível em http://aei.pitt.edu/966/01/enlargement_portugal_opinion.pdf, a 30/01/2011; HAEU, BAC079/1982 n.º 248, “Avis de la Commission au Conseil Concernant la Demande d'Adhésion du Portugal”

Referido frequentemente como *Avis* (versão francesa), será adiante neste trabalho designado por “Parecer”.

Com vista à preparação deste Parecer, durante 1977, sucederam-se as reuniões, generalistas e sectoriais, entre as delegações de Portugal e da CEE, das quais resultou o “Rapport Intérimaire sur la Préparation de l'Avis relatif a la Demande d'Adhésion du Portugal”, datado de 15 de Novembro desse ano. Este relatório analisa a situação económica e social portuguesa, destacando os maiores sectores de actividade (agricultura e indústria) e ainda o regime de concorrência e as relações com os mercados externos. AHCE, BAC 250/1980 n.º 651

¹⁶⁷ Fora precedido por um estudo do Comité Económico e Social sobre “as relações entre a comunidade e Portugal”, datado de Abril de 1977, estudo esse que visava analisar os principais factores e identificar as medidas que poderiam contribuir para o reforço da democracia, por um lado, e para o progresso económico e social do país, por outro. AHCE, BAC 250/1980 n.º 656

Na preparação do Parecer, foram chamadas a colaborar várias direcções-gerais, que trabalharam em ligação com o governo português, em especial com a Comissão para as Relações Portugal-CEE, enfatizando “um elevado grau de satisfação com a cooperação prestada e com a qualidade das respostas”; tendo sido também efectuadas missões em Lisboa e Bruxelas. AHCE, BAC 250/1980 n.º 650, “Enlargement”

¹⁶⁸ Esta comunicação, de índole política, foi complementada por dois outros documentos, um sobre os períodos de transição e as implicações institucionais e o outro sobre os aspectos económicos e sectoriais do alargamento.

estrutura semelhante e aplicando as reflexões gerais especificamente a Portugal, complementando-as¹⁶⁹.

Após ser contextualizada a evolução das relações Portugal-CEE e de serem tecidas algumas considerações gerais, o Parecer contempla uma análise específica em vários itens¹⁷⁰. No geral, conclui-se que o impacto económico resultante da adesão de Portugal será bastante limitado, dado o peso relativo da economia portuguesa, que representa apenas 1% do Produto Interno Bruto (PIB) da CEE9 e 3% da população. Paradoxalmente, o fraco estado de desenvolvimento da economia portuguesa contribuirá para o aumento das disparidades, o que por sua vez diminuirá a coesão e acentuará a heterogeneidade na CEE, além de dificultar o processo de decisão¹⁷¹.

Sectorialmente, são analisadas as contribuições dos diferentes sectores económicos para o PIB, sua organização e estrutura, número de pessoas que emprega, e elencados os principais focos de desarmonia com a CEE9, o que retrata um país no qual a agricultura empregava 28% da população activa, mas apenas contribuía para 12% do PIB e que não era auto-suficiente em vários produtos, incluindo bens essenciais, como produtos lácteos e carne; os recursos das pescas não eram suficientemente explorados; a indústria era dominada por sectores tradicionais e largamente dependente da importação de matérias-primas; as infra-estruturas dos transportes não eram adequadas; e as condições de vida e de trabalho eram muito inferiores às da CEE9.

Como havia já previamente sido exposto no *Fresco*, o tecido produtivo português era bastante díspar do da CEE9 em todas as vertentes principais (dimensão, modernização, produção), o que colocava o país abaixo de todas as médias consideradas básicas a uma integração bem sucedida. Mesmo assim, para o comissário Lorenzo Natali o que estava realmente em causa não era tanto a grandeza dos problemas portugueses mas a impacto dos

¹⁶⁹ De modo a evitar o que se passara com a candidatura grega, a opinião sobre Portugal e Espanha foi preparada com recursos a consultas tanto aos Estados-membros como aos candidatos.

¹⁷⁰ União aduaneira; agricultura; pescas; indústria, energia; sector terciário; questões sociais e regionais; direito de estabelecimento e movimento de serviços e de capitais; política de concorrência e auxílios; fiscalidade; relações externas; regiões autónomas; e outras políticas comunitárias.

¹⁷¹ COM (78) 220 final, “Opinion on Portuguese Application for Membership”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/78, European Communities Commission

mesmos¹⁷², pelo que delineado este cenário realista, com a antevisão de todas as dificuldades a enfrentar, a Comissão era de parecer favorável à aceitação da candidatura portuguesa, pelo que recomendava ao Conselho que fossem encetadas negociações. Como é referido no próprio Parecer, “é vital dar uma resposta positiva aos países inspirados pelo duplo desejo de consolidar a democracia¹⁷³ e de se tornarem parte não de uma Europa estática mas de uma Europa dinâmica, sobretudo porque a alternativa ao fortalecimento não seria a estagnação mas o declínio e a diluição, nos quais os candidatos, tanto como os actuais Estados-membros, teriam tudo a perder e nada a ganhar”¹⁷⁴.

A 2 Maio de 1978, o Conselho começou a discussão acerca do *Fresco*, tendo reafirmado o seu apoio político à adesão dos três candidatos. E uns dias mais tarde, a 19 de Maio, a Comissão aprovou o Parecer sobre a candidatura portuguesa¹⁷⁵. O protocolo comunitário estava a ser seguido a bom ritmo, pelo que apenas faltava o assentimento do Conselho quanto à aceitação da candidatura.

Na realidade havia poucos fundamentos para se recusar a candidatura portuguesa, pelo que, em conformidade com a recomendação da Comissão, na reunião do Conselho, de 6 de Junho de 1978, foi tomada a decisão de iniciar negociações com Portugal, decisão essa acompanhada pela promessa de que o trabalho preparatório começaria com a brevidade possível¹⁷⁶, e que se concretizou nesse mesmo ano, a 17 de Outubro, com a abertura das negociações de adesão. Portugal nunca havia chegado tão longe.

¹⁷² AHD, “Telegrama n.º 140” da Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, de 19 de Maio de 1978

¹⁷³ De acordo com Suzannah Verney, até ao alargamento a leste em 2004, a CEE apenas empregou a “retórica da adequação democrática para justificar a admissão de novos membros”, sendo que a sua reacção foi sucessivamente caracterizada por considerações democráticas (VERNEY, 2002: 113-114).

¹⁷⁴ COM (78) 220 final, “Opinion on Portuguese Application for Membership”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/78, European Communities Commission, p. 17

¹⁷⁵ COMMISSION (1978), *Bulletin of the European Communities*, No.5, Brussels, Commission of the European Communities, p. 62

¹⁷⁶ COMMISSION (1978), *Bulletin of the European Communities*, No.5, Brussels, Commission of the European Communities, p. 7

IV. Os Trabalhos da Conferência

Da Retórica da Democracia aos Preços de Mercado

Enlargement is an investment in the democratic future of Europe.

Anthony Crosland, 1977

*The rhetoric on Western democratic ideals gradually gave way
to heated discussions about the price of peaches and olive oil.*

Loukas Tsoukalis, 1981: 136

Durante a sua primeira década de existência, a CEE, sobretudo guiada pela liderança entusiasta de Walter Hallstein, presidente da Comissão, foi bem sucedida e atingiu vários dos seus objectivos (BACHE & GEORGE, 2006: 129). Nos anos 70, contudo, a situação interna e externa seria distinta, vendo-se a CEE confrontada com um sistema económico internacional em mudança profunda, com as consequências da primeira crise de petróleo, com os proteccionismos nacionais, com o impacto do primeiro alargamento. Estávamos perante “uma Comunidade em mudança”, em que “os termos ‘Euroesclerose’ e ‘Europessimismo’ sumarizam a história da integração europeia em meados dos anos 70” (DINAN, 2005: 69), algo que se prolongaria pelos primeiros anos da década de 80, sendo neste cenário que decorrerão as negociações de adesão.

Se as negociações dos acordos comerciais de 1972 foram, na altura, consideradas como “a mais pesada tarefa da diplomacia económica portuguesa do nosso século” (XAVIER, 1970: 269), outra negociação bem mais complexa se afiguraria no futuro próximo do Estado português, constituindo “um exercício de grande exigência para o aparelho de Estado e para as estruturas organizadas da sociedade civil” (LOPES, 2010: 28), como veremos de seguida através das configurações desta negociação.

A ESTRUTURA NEGOCIAL PORTUGUESA

Durante os quase sete anos nos quais decorreriam as negociações, e mesmo anteriormente¹⁷⁷, foi criada toda uma estrutura de condução e de apoio às mesmas.

A estrutura negocial era bastante simples: no topo da hierarquia negocial estavam os ministérios dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e do Plano, que delegavam na Comissão para a Integração Europeia (CIE) a preparação das negociações, sendo que, na sua base, a prestar-lhe o apoio técnico necessário, estava o Secretariado para a Integração Europeia (SIE), e em cada ministério existia um “Gabinete de Integração Europeia”, criados pelo ministro Manuel Jacinto Nunes que, com o objectivo de “por esta máquina em

¹⁷⁷ Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa (CTCEE), Comissão Interministerial de Cooperação Económica Externa (CICEE), Comissão para as Relações com a Comunidade Económica Europeia, Conselho de Ministros para a Integração Europeia.

movimento” (referindo-se à estrutura negocial), os criou, sendo bem acolhidos pelos ministérios que, até então, não tinham as estruturas preparadas, e que doravante acompanhariam os processos e estariam a par dos acontecimentos¹⁷⁸.

Para se evitar a descoordenação das negociações, era necessário apresentar um único interlocutor por parte de Portugal. Nesse contexto, havia sido instituída, após o Conselho ter aceite iniciar negociações, na dependência da Presidência do Conselho de Ministros, a CIE¹⁷⁹, antecessora da actual Direcção-Geral dos Assuntos Europeus.

A CIE foi a interlocutora e coordenadora entre os diferentes ministérios, sendo da sua competência global “preparar e dirigir as negociações com vista à adesão de Portugal às Comunidades Europeias”¹⁸⁰. No mesmo decreto no qual é constituída a CIE surge também o Secretariado para a Integração Europeia, outro dos elementos que pertencia à estrutura das negociações, e cuja finalidade é a de “apoiar a Comissão nas suas funções, nos planos técnico e administrativo” (artigo n.º 7, 1).

¹⁷⁸ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de Manuel Jacinto Nunes, pp. 248-249

¹⁷⁹ Decreto-lei n.º 306/77 de 3 de Agosto. In *Diário da Assembleia da República*, n.º 178, I Série, de 3 de Agosto de 1977

Este decreto-lei foi revisto pelo Decreto-lei n.º 185/79 de 20 de Junho, tendo-se mantido o essencial, acrescentando-se apenas o estabelecimento de relações de informação com a Assembleia da República, com as universidades e com a comunicação social (artigo 10.º). Posteriormente, concluídas as negociações, viria de novo a ser alterado (*Diário da Assembleia da República* n.º 301, I Série, de 31 de Dezembro de 1985). Sendo que as diferentes estruturas do Estado tiveram que se adaptar ao novo contexto de enquadramento político-institucional que constituía a adesão efectiva às então Comunidades Europeias a 1 de Janeiro de 1986.

¹⁸⁰ Além desta competência genérica, competia à CIE assegurar e promover a orientação geral dos estudos indispensáveis à preparação das negociações; coordenar a colaboração dos serviços públicos responsáveis por tarefas sectoriais no âmbito desses estudos; propor ao Governo as medidas necessárias à preparação das estruturas económicas, sociais e administrativas do País face às exigências da adesão à CEE; assegurar a audição dos pontos de vista das organizações de trabalhadores e das entidades representativas de empresários e de actividades económicas e mantê-las informadas da evolução dos seus trabalhos (artigo 6.º). Esta última nunca funcionou verdadeiramente.

De entre as suas funções iniciais, eram da sua competência realizar estudos indispensáveis à preparação das negociações; colaborar com os serviços envolvidos nos trabalhos de preparação das negociações; e acompanhar a execução dos acordos celebrados com a CEE, de modo a garantir o seu eficaz funcionamento e o melhor aproveitamento das potencialidades respectivas (artigo 7.º, 2)¹⁸¹.

Em 1981, a sua estrutura orgânica e funcional já estava definida. Desde a sua constituição que o SIE teve na sua direcção apenas quatro responsáveis: Raquel Ferreira e Pedro Ordaz (do I ao V Governo Constitucional); Pedro Ordaz (como presidente interino durante o VI Governo Constitucional) e Cabral da Fonseca e Pinto Bessa (do VII ao IX Governo Constitucional). De resto, tanto a CIE como o SIE, eram relativamente autónomos e independentes do poder político, o que permitiu que os seus elementos não mudassem muito no decurso das negociações ao contrário do que sucedeu a nível governamental, com a sucessão de governos e respectivos responsáveis políticos pelas negociações.

Tendo isto em consideração, se a parte técnica foi mais estável, embora não isenta de vicissitudes¹⁸², a condução política das negociações, com implicações para a estrutura que suportava, conheceu várias nuances.

¹⁸¹ Pelo Decreto-lei n.º 185/79 de 20 de Junho, o SIE é designado como um órgão de apoio à Comissão para a Integração Europeia (artigo 13.º), sendo mais adiante considerado como o seu órgão executivo (artigo n.º 17, 1). As suas competências mantiveram-se as mesmas. In *Diário da Assembleia da República*, n.º 140, I Série, de 20 de Junho de 1979

Este decreto-lei vigorou durante os quatro anos seguintes até que, através do Decreto Regulamentar n.º 36/84 de 19 de Abril, foi reforçado o papel do SIE na preparação das negociações, assim como na execução dos acordos celebrados com as Comunidades Europeias e com a Associação Europeia de Comércio Livre (artigo 2.º). In *Diário da Assembleia da República*, n.º 93, I Série, de 19 de Abril de 1984

Findas as negociações, a razão de existir do SIE cessou, pelo que foi extinto.

¹⁸² Como foi o caso da polémica entre Rui de Almeida Mendes e Raquel Bettencourt Ferreira: o documento “Comissão para a Integração Europeia – Algumas reflexões sobre o funcionamento da Comissão e a preparação das negociações para a adesão às Comunidades Europeias”, da autoria de Rui de Almeida Mendes, com data de 21 de Novembro de 1978, iria provocar a reacção de outro elemento da CIE, Raquel Bettencourt Ferreira, que também exporia a sua posição por escrito, “Comentários ao documento da autoria do Sr. Dr. Rui de Almeida Mendes intitulado ‘Algumas reflexões sobre o funcionamento da Comissão e a preparação das negociações para a adesão às Comunidades Europeias’”, datado de 8 Dezembro de 1978, teria eco na comunicação social: “Ineficácia e partidarismos desagregam Comissão para a Integração Europeia – Portugal não está preparado para negociações com a CEE”, *Jornal Novo*, 11 de Dezembro de 1978 (AHCE, BDT 147/1991 n.º 376). Na sequência deste desentendimento, e após a nomeação de Rui de Almeida Mendes, seu inferior hierárquico na CIE e menos experiente em matérias europeias, para Secretário de Estado, Raquel Ferreira demitiu-se.

Tabela VII: responsáveis políticos pelas negociações

Governo	Responsável político pelas negociações	Tutela da CIE
IV	Vice-Primeiro-Ministro para os Assuntos Económicos e Integração Europeia, Manuel Jacinto Nunes	Manuel Jacinto Nunes
V	Ministro da Coordenação Económica e do Plano, Carlos Corrêa Gago	Carlos Corrêa Gago
VI	Vice-Primeiro-Ministro, Diogo Freitas do Amaral	Secretário de Estado para a Integração Europeia, Rui Almeida Mendes
VII	Ministério da Integração Europeia, Álvaro Barreto	SEIE, Joaquim Ferreira do Amaral
VIII	Ministro de Estado e das Finanças e do Plano, João Salgueiro	SEIE, José da Cruz Vilaça
IX	Ministro das Finanças e do Plano, Ernâni Lopes	MFP, Ernâni Lopes

Fonte: elaboração própria.

No IV GC, era competência do Vice-Primeiro-Ministro para os Assuntos Económicos e Integração Europeia, Manuel Jacinto Nunes, os assuntos relacionados com a integração europeia¹⁸³, cargo que é extinto no governo seguinte¹⁸⁴, passando a coordenar esta área o Ministro da Coordenação Económica e do Plano, Carlos Corrêa Gago.

Com o primeiro governo da Aliança Democrática (AD), será conferido não só um novo impulso e uma nova determinação nas negociações, o que se verificará também a nível dos arranjos na estrutura negocial, nomeadamente com a criação da figura de Secretário de Estado para a Integração Europeia (SEIE).

Diogo Freitas do Amaral, na qualidade de Vice-primeiro ministro, passa a estar responsável pela integração europeia¹⁸⁵, sendo, a esse título, assistido pelo SEIE, Rui de Almeida Mendes, que chefiava as reuniões a nível de suplentes.

¹⁸³ Lei Orgânica do Governo Constitucional IV, 30 de Dezembro de 1978, publicado no *Diário da República* n.º. 299/78 Série I 5º Suplemento, Art. 3.º - 1

¹⁸⁴ Lei Orgânica do Governo Constitucional V, 19 de Setembro de 1979, publicada no *Diário da República* n.º. 217/79 Série I, art. 19.º

¹⁸⁵ Lei Orgânica do Governo Constitucional VI, 7 de Fevereiro de 1980, *Diário da República* n.º. 32/80 Série I-2, art. 3.º - 1

Cabia-lhe “desempenhar funções de orientação, coordenação e superintendência em matéria de integração europeia”, herdando os poderes atribuídos, pouco tempo antes, a Manuel Jacinto Nunes.

A CIE era composta por representantes dos ministérios envolvidos, não assumindo qualquer carácter partidário¹⁸⁶, tendo demonstrado a “necessária flexibilidade para resistir ao tempo e, sobretudo aos sucessivos governos”, através de uma postura de relativa independência face aos aspectos político-partidários e ao executivo (MARTA, 1986: 50). O SIE era dirigido então por Simões Coelho, sendo director-geral adjunto Pedro Ordaz. Alexandre Lencastre da Veiga, director-geral dos assuntos económicos do MNE era, até então, “indiscutivelmente o elemento mais estável de todas as pessoas que se ocuparão nos últimos anos da integração europeia”, começando-se já a destacar-se, na altura, no âmbito das negociações, o embaixador Ernâni Rodrigues Lopes que, então, já examinava e aprovava ou modificava todos os documentos originários de Lisboa, viajando com frequência à capital portuguesa para acelerar ou coordenar os trabalhos em curso¹⁸⁷.

Como não tinha existido até então um Secretário de Estado encarregado das negociações, sendo essa responsabilidade em geral do Ministro das Finanças e do Plano, o verdadeiro negociador tinha sido o presidente da CIE (Vítor Constâncio, José da Silva Lopes, Vítor Constâncio de novo, Pedro Pires Miranda).

A grande novidade, embora sem efeitos práticos, surgiria no governo seguinte com a criação não de uma secretaria de Estado, mas de um ministério dedicado, em exclusivo, às questões europeias, facto que teve, porém, pouco relevo e não vingou, não se repetindo essa modalidade desde então. Foi escolhido para esse novo ministério, o da Integração Europeia, Álvaro Barreto. Conta-nos o próprio, retirando algum do encanto, que essa não foi uma decisão de conferir maior importância às negociações, mas sim pelo facto do Primeiro-ministro, Francisco Pinto Balsemão, o querer como ministro e não como secretário de Estado¹⁸⁸. Já o próprio Francisco Pinto Balsemão considera, todavia, que a adesão era “uma prioridade de tal maneira que teria que ser um 'full time job'”¹⁸⁹, daí a necessidade de ter um ministro.

¹⁸⁶ Como refere o próprio António Marta, “nunca deixei politizar a Comissão [CIE]; havia pessoas de todos os partidos”. Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

¹⁸⁷ AHCE, BAC 250/1980 n.º 56, “Note à l’attention de Monsieur Spaak – Equipe de négociation portugaise”, 4 juin 1980

Alexandre Lencastre da Veiga seria, pouco tempo depois, nomeado embaixador de Portugal em Bruxelas (Decreto n.º 70/81 de 11/06/1981, in *Diário da República*, n.º 133, Série I Parte A, de 11/06/1981)

¹⁸⁸ Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

¹⁸⁹ Entrevista a Francisco Pinto Balsemão, realizada a 21 de Julho de 2011

Ao Ministério da Integração Europeia (MIE), instituído oficialmente através do decreto-lei 28/81 de 12 de Fevereiro, competia “orientar e coordenar, sem prejuízo da competência do Ministro dos Negócios Estrangeiros e das competências próprias dos restantes Ministros, os trabalhos visando a adesão próxima de Portugal à Comunidade Económica Europeia, que se considera uma das prioridades essenciais da acção governativa”¹⁹⁰.

No entanto, houve alguns desentendimentos iniciais entre membros do governo. André Gonçalves Pereira, então ministro dos Negócios Estrangeiros, reagiu de forma adversa a esta distribuição de competências, pois entendia que deveria ser ele e o MNE a representarem o país nas reuniões do Conselho, mantendo-se o esquema do governo anterior¹⁹¹. Esta posição, contudo, nem vingou nesse governo nem nos seguintes, que agregaram a integração europeia às Finanças, apenas regressando aos Negócios Estrangeiros, onde se tem mantido, após a adesão.

Ainda na vigência do VII GC, foi criado um Conselho Consultivo junto do MIE, que foi convocado raras vezes; e uma comissão com vários organismos do Estado, que funcionou conforme pôde, melhor no fim que no início, e nunca se pronunciou sobre questões estratégicas.

Durante este período, António Marta é nomeado vice-presidente da CIE, cargo ocupado até Janeiro de 1980 por Raquel de Bethencourt Ferreira, que então se demitira. Ocupou o seu lugar Simões Coelho que nunca foi, contudo, formalmente nomeado, tendo saído em Junho desse ano, também depois de um desentendimento com Rui de Almeida Mendes. O Presidente da CIE passava a ser naquela data Joaquim Ferreira do Amaral, SEIE¹⁹².

Ainda as negociações estavam praticamente a começar e já tinham ocorrido todas estas alterações, que continuariam a suceder-se. Nesse aspecto, as negociações de adesão provocariam “uma alteração progressiva mas substancial nos quadros institucionais clássicos da definição e execução da política externa portuguesa” ao concentrar no Conselho de Ministros essa competência, subalternizando o MNE, e também ao criar

¹⁹⁰ Lei Orgânica do VII Governo Constitucional, 12 de Fevereiro de 1981, *Diário da República*, nº 36/81 Série I

¹⁹¹ Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

¹⁹² AHCE, BDT 147/1991 n.º 377, “Note for the attention of Miss I. Nielsen – Appointment of Mr. A. Marta”, 17 February 1981

estruturas administrativas autónomas no que diz respeito à política de integração europeia (SOUSA, 1981: 147). No entanto, com excepção da curta e efémera existência do MIE, com o motivo que lhe está na origem, não houve vontade política em criar um ministério autónomo, que conduzisse as negociações, alternando as mesmas entre os Negócios Estrangeiros e sobretudo as Finanças, de acordo com as prioridades seleccionadas: “quando a ênfase era diplomática, a solução lógica era conceder ao MNE o papel principal; quando a urgência das adaptações internas era considerada mais importante, o Ministério das Finanças assumia esse papel” (VILAÇA, 2000: 81); se bem que, ao longo dos sete anos de negociações propriamente ditas, a adesão foi sendo vista “quase exclusivamente como um projecto político – e aí sobretudo como um projecto da diplomacia ou da política externa” (QUADROS, 1985: 121).

No governo seguinte, há um retrocesso esperado, com a extinção do MIE, pelo que a integração europeia volta a estar enquadrada numa secretaria de Estado, dependente não do MNE, como no passado, mas do Ministro de Estado e das Finanças e do Plano, com o argumento de “incorporar na estrutura económica interna, a curto e médio prazos, todas as transformações da economia portuguesa que é necessário empreender para tornar bem sucedida a adesão de Portugal à CEE”¹⁹³, sendo a opção que fazia mais sentido para o então Primeiro-ministro, dado que “sendo problemas económicos faria mais sentido ser o Ministério das Finanças a dirigir as negociações em ligação com o MNE”¹⁹⁴. Caberia assim a João Salgueiro, ministro, e a José da Cruz Vilaça, Secretário de Estado, a condução das negociações durante este período.

O último dos governos responsável pelas negociações, o IX, mantém a coordenação das negociações no Ministério das Finanças e do Plano, superentendidas pelo ministro Ernâni Lopes, mas extingue a Secretaria de Estado da Integração Europeia¹⁹⁵.

Como refere o próprio Ernâni Lopes, “a organização do Governo, no que respeita à competência política para a condução das negociações, conheceu, praticamente, todas as modalidades possíveis (desde logo, atribuída ao primeiro-ministro, ou ao ministro dos Negócios Estrangeiros com um secretário de Estado próprio; seguidamente, a um ministro

¹⁹³ Orgânica do VIII Governo Constitucional, 14 de Outubro de 1981, *Diário da República*, n.º 236/81 Série I, art. 6.º

¹⁹⁴ Entrevista a Francisco Pinto Balsemão, realizada a 21 de Julho de 2011

¹⁹⁵ Lei Orgânica do Governo Constitucional IX de 25 de Julho de 1983, Decreto-Lei n.º 344-A/83, *Diário da República*, n.º 169/83 Série I, 1º Suplemento

específico, da integração europeia; por fim, ao ministro das Finanças e do Plano)” (LOPES, 2010: 28), o que, ao contrário de expectativas adversas que se pudessem ter, “não teve nenhum grande reflexo em matéria de atrasos” nas negociações¹⁹⁶.

Apesar destas várias fórmulas, como é demonstrado abaixo no esquema IV, a estrutura negocial portuguesa era bastante simples: em cada ministério existia um Gabinete de Integração Europeia que prestava o apoio necessário, na área de competência do respectivo ministério, ao SEI que, por sua vez, coadjuvava a CIE, principal órgão de coordenação das negociações. Esta última estava subordinada ao Conselho de Ministros, perante o qual respondia e apresentava os pontos mais delicados.

Porém, apesar da participação, mesmo que reduzida, de todos os ministérios neste processo, havia vários departamentos nos ministérios que não estavam sensibilizados para a questão da adesão e mesmo vários ministros que tratavam o assunto com indiferença, não tendo o capítulo da política externa sido “em geral uma política assumida pelos outros ministros”¹⁹⁷.

Preparadas as posições negociais no país através da CIE, ganhava destaque e reconhecimento a Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, que servia de interligação entre o governo português e as instituições da CEE (Comissão, Conselho), e também as representações permanentes dos Estados-membros. Além disso, a Missão estava em contacto permanente com as embaixadas portuguesas nos Estados-membros, das quais recebia e para as quais enviava informações acerca da evolução das negociações e sobre a perspectiva da adesão, nas suas várias vertentes. E, naturalmente, com o ministério responsável pelas negociações, com contactos diários. Como refere Álvaro Barreto, “falava todos os dias com o Ernâni [Rodrigues Lopes]”¹⁹⁸.

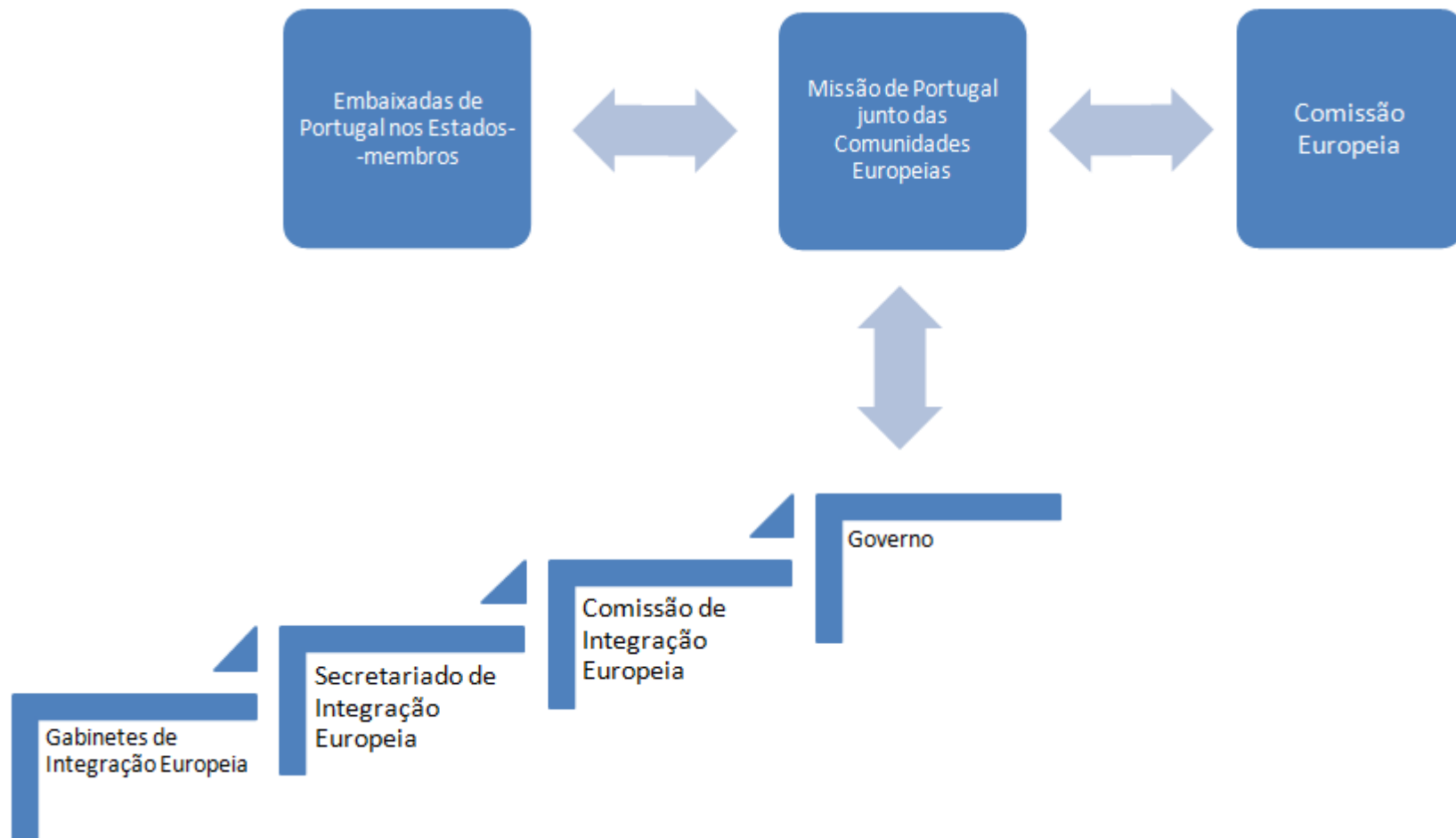
Paralelamente, a nível do MNE, foram-se sucedendo a organização de visitas de Estado, de encontros de trabalho e de vários contactos diplomáticos bilaterais, de modo a prosseguir o objectivo da adesão fora do âmbito estritamente comunitário, expandindo-o para a esfera do relacionamento individual com cada Estado-membro.

¹⁹⁶ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

¹⁹⁷ Entrevista a José Medeiros Ferreira, realizada a 26 de Novembro de 2011

¹⁹⁸ Entrevista a Álvaro Barreto, realizada a 12 de Janeiro de 2012

Esquema IV: estrutura negocial portuguesa



Fonte: elaboração própria.

Enquanto os gabinetes de Integração Europeia tiveram uma “existência solitária, a CIE foi sempre apoiada e acarinhada” e “completamente independente do ponto de vista político, o que foi frutuoso”¹⁹⁹, na medida em que os dossiers eram preparados de um ponto de vista sobretudo técnico, isentos de motivações eleitoralistas e/ou de oportunismos políticos, daí resultando que “90% dos casos não precisavam de passar da CIE”. Já os assuntos que não encontravam, a nível da CIE, um consenso, eram submetidos à apreciação do Ministro das Finanças e, em casos extremos, ao Conselho de Ministros²⁰⁰.

Se os ministérios dos Negócios Estrangeiros e das Finanças foram partilhando, ao longo do processo, a responsabilidade pelas negociações, dos seus outros colegas ministros não havia muito apoio, na medida em que “não estavam muito sensibilizados para esta questão, permanecendo bastante indiferentes”²⁰¹ quanto à questão, opinião esta que também é suportada por José Medeiros Ferreira²⁰². Mas também o próprio MNE “não negociava com muito entusiasmo, pois os velhos embaixadores não viam com bons olhos a integração europeia”²⁰³.

Pese embora todas estas mudanças ao longo do tempo, o número de pessoas que fez parte da equipa negocial portuguesa foi sempre reduzido: não mais do que 15 em Lisboa (nos quais estavam os directores dos Gabinetes de Integração e os membros do Grupo de Delegados Permanentes) e menos de 10 em Bruxelas (ÁLVARES, 1999: 114).

¹⁹⁹ Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

²⁰⁰ *Idem*

²⁰¹ Entrevista a José Luís da Cruz Vilaça, a 3 de Agosto de 2011

²⁰² Entrevista a José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

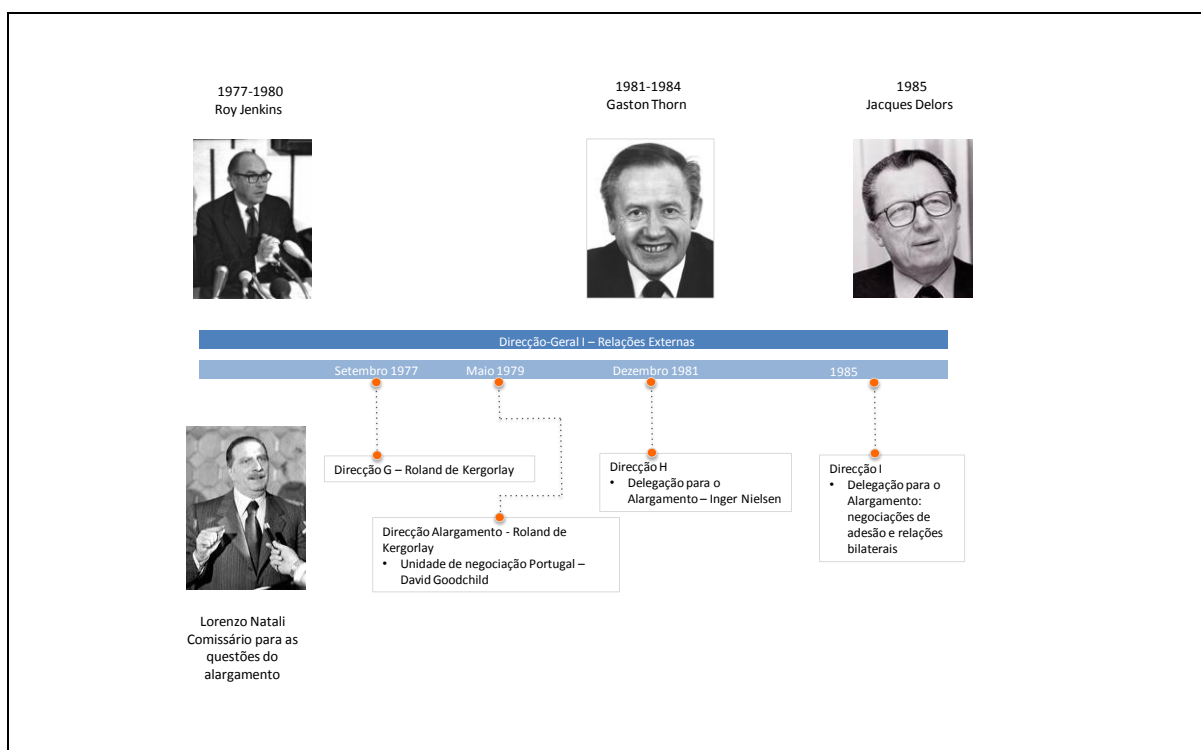
²⁰³ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

A ESTRUTURA NEGOCIAL COMUNITÁRIA

Do lado da CEE, caberá à Comissão auxiliar o Conselho nestas negociações. Logo em 1974, foi criada a “Task Force Nouvelles Adhésions”, composta por 12 membros, sendo encabeçada por Roland de Kergorlay, contando também com Pierre Duchateau²⁰⁴, sendo posteriormente instituída a “Task Force Portugal”, que reuniu pela primeira vez a 19-20 de Dezembro de 1974, no âmbito da revisão dos acordos comerciais de 1972.

Porém, seria apenas em Abril de 1979, já as negociações haviam formalmente começado, quando a CEE definiu uma estrutura semelhante à que havia sido desenhada para os outros Estados candidatos, para a qual iria ser nomeado um funcionário encarregado pelos problemas da integração. Da parte da Comissão, nessa mesma altura, foi criada uma unidade para as questões relacionadas com Portugal, encabeçada por David Goodchild²⁰⁵.

Esquema V: estrutura negocial da Comissão



Fonte: elaboração própria.

²⁰⁴ HAEU, BAC079/1982 – 248

²⁰⁵ AHCE, BDT 147/1991 n.º 374, “Relations avec le Portugal – Entretien avec l'Ambassadeur de Siqueira Freire le 24 avril 1979”

Por parte da Comissão, a estrutura negocial manteve-se relativamente constante. As negociações decorreram ao longo de três comissões distintas, sendo o comissário responsável, Lorenzo Natali, sempre o mesmo. A seu respeito, as opiniões são convergentes, na medida em que se interessou pela candidatura portuguesa, tendo tido “um papel decisivo, a facilitar as coisas, que os assuntos não se perdessem em Bruxelas, nem em Portugal, sendo flexível mas estabelecendo prazos”²⁰⁶, sendo também referido como “o melhor defensor que Portugal tinha na Europa”²⁰⁷. Além deste, também Ingrid Nielsen é apontada como tendo sido uma das funcionárias da Comissão muito dedicada à adesão portuguesa²⁰⁸.

O assunto foi sempre mantido na direcção-geral que se ocupava das relações externas, facto que acentua o carácter externo das negociações, e apenas conheceu três chefes de delegação, sendo que um deles, Fernand Spaak, apenas ocupou o cargo num curto período de tempo, até à entrada em funções da nova Comissão, em 1981.

Ao contrário de outras negociações com países terceiros conduzidas pela CEE, nas quais esta é representada pela Comissão, no caso do alargamento, as negociações são conduzidas pelos próprios Estados-membros, apenas assistidos pela Comissão.

Mesmo assim, a Comissão não desempenha um papel inferior, na medida em que funciona como um mediador entre as partes intervenientes e na formulação das posições comuns com os Estados-membros, do mesmo modo que também age como interlocutor dos candidatos nas negociações (BAUN, 2000: 17), facto que é confirmado por António Marta quando esclarece que a estratégia seguida por Portugal foi a de tentar convencer primeiro a Comissão e depois os Estados-membros²⁰⁹.

Por outro lado, a Comissão tem a capacidade de determinar a direcção do debate quando a discussão é centrada em questões técnicas e económicas em vez de expressamente políticas, uma vez que, na qualidade de conhecedora máxima do acervo comunitário, autora de estudos aprofundados e de diversas propostas, que servem inclusive de base para as posições oficiais da CEE, lhe permite exercer muita influência (LUDLOW, 2005: 39).

²⁰⁶ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

²⁰⁷ Entrevista a Álvaro Barreto, realizada a 12 de Janeiro de 2012

²⁰⁸ Entrevista a José Luís da Cruz Vilaça, realizada a 3 de Agosto de 2011

²⁰⁹ Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

Mesmo tendo isto em consideração, nos anos 80, a Comissão reflectia, de certo modo, o que se passava na CEE como um todo. A Comissão era então considerada fraca e desmoralizada, com Roy Jenkins desgastado com a contenda orçamental travada com Margaret Thatcher e com as divergências com Giscard d'Estaing acerca do papel e das responsabilidades da Comissão; e mais tarde, com Gaston Thorn algo desligado e pouco à vontade em Bruxelas, perante a perspectiva de a Comissão ser tão eficaz quanto os mais influentes líderes nacionais o permitissem (DINAN, 2004: 192).

De qualquer modo, sempre que se tratarem de assuntos altamente técnicos, relacionados com o acervo, as regras e os regulamentos da CEE, a Comissão está habilitada a dar um contributo significativo para o progresso das negociações, situação que se vêm verificando desde o primeiro alargamento (LUDLOW, 2005: 41, 46).

Adicionalmente, como a CEE se faz representar nestas negociações pelo presidente em exercício do Conselho, “dada a rotatividade da presidência, e as divergências consideráveis de interesses entre os Estados-membros, este procedimento propicia negociações bastante demoradas” (PEDERSEN, 1994: 130), o que se verificará em absoluto no decurso destas negociações. Além disso, a capacidade administrativa do Estado que ocupa a presidência rotativa, a sua influência política, e a sua atitude em relação ao alargamento (RUANO, 2002: 24), são também factores a ter em consideração sobre o ritmo das negociações.

Durante as negociações com Portugal, a nível do Conselho, este assunto transitará por 14 presidências distintas, começando na alemã e terminando na italiana, tendo todos os Estados-membros, incluindo a recém-chegada Grécia, exercido essa presidência, alguns deles²¹⁰ mais do que uma vez.

²¹⁰ RFA, Irlanda, França e Itália.

A ABERTURA DA CONFERÊNCIA

A abertura oficial das negociações ocorreu a 17 de Outubro de 1978, uma terça-feira ao fim do dia, no Luxemburgo, com a presença do presidente em exercício do Conselho, o ministro dos Negócios Estrangeiros da RFA, Klaus von Dohnanyi, e Roy Jenkins e Lorenzo Natali, respectivamente Presidente e Vice-presidente da Comissão. Portugal estava representado pelo ministro dos Negócios Estrangeiros, Carlos Corrêa Gago²¹¹, que integrava o III GC²¹².

A sessão durou uma hora, durante a qual discursaram os representantes do Conselho e da Comissão e o do país candidato. Klaus von Dohnanyi foi peremptório ao explicitar que as negociações seriam conduzidas pela CEE a todos os níveis e de acordo com procedimentos uniformes e que a delegação comunitária seria encabeçada pelo presidente em exercício do Conselho²¹³.

As negociações teriam a tarefa difícil de delinear um calendário para os vários assuntos serem tratados (era difícil devido ao número e complexidade dos problemas) e recomenda que se comece pelos mais simples (união aduaneira, relações externas, direito derivado)²¹⁴.

Roy Jenkins, no que dizia respeito às negociações, assegurava “que a Comissão fará tudo o que estiver ao seu alcance para as conduzir a uma rápida e bem sucedida conclusão”,

²¹¹ A delegação portuguesa era extensa, tendo o ministro sido acompanhado por 15 delegados, de entre os quais Vítor Constâncio, presidente da CIE; António Siqueira Freire, embaixador e chefe da Missão Portuguesa junto das Comunidades Europeias; sendo os restantes membros da CIE, da Missão e representantes do MNE. ANAPCE, CONF-P/6/78, “Draft minutes of the ministerial meeting held in Luxembourg on Tuesday 17 October 1978, opening the negotiations between the European Communities and Portugal, which has applied for membership of the Communities”, p. 4

²¹² Este Governo fora constituído por iniciativa presidencial, exercendo funções de 29 de Agosto de 1978 a 22 de Novembro desse mesmo ano. Este será, de todos os governos envolvidos nas negociações, o do mais curta duração, logo também o de menor intervenção e participação nas mesmas.

²¹³ ANAPCE, CONF-P/3/78, “Statement by the Community spokesman, Mr. Klaus von Dohnanyi, Minister of State and President-in-Office of the Council at the ministerial session opening the negotiations between the European Communities and Portugal, which has applied for accession to the European Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 5

²¹⁴ ANAPCE, CONF-P/3/78, “Statement by the Community spokesman, Mr. Klaus von Dohnanyi, Minister of State and President-in-Office of the Council at the ministerial session opening the negotiations between the European Communities and Portugal, which has applied for accession to the European Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, pp. 6-7

tendo em mente “um acordo satisfatório para ambas as partes”, alertando, contudo, para as muitas dificuldades que Portugal terá que ultrapassar no seu caminho para a integração²¹⁵.

Chegando a sua vez, o ministro português inicia o discurso com a evidência de que geográfica, histórica e culturalmente o destino português sempre esteve ligado à Europa; que o país partilha dos ideais políticos e dos objectivos económicos dos tratados de Paris e de Roma; que a adesão é uma garantia para a consolidação da jovem democracia. Realça, todavia, que não íamos de mãos vazias, pois oferecíamos a capacidade e a experiência do país no diálogo com povos de outros continentes como contributo para a CEE.

Mais pragmaticamente, o ministro refere que Portugal aceitava os métodos e os procedimentos das negociações, mas também formulou algumas considerações sobre determinados problemas (a união aduaneira no sector industrial e a política comercial não seriam difíceis de alcançar, a agricultura precisaria de períodos de adaptação mais longos, refere igualmente a fiscalidade, os recursos próprios, as liberdades de circulação, em muitos pormenores); por outro lado, saudava a união económica e monetária e as eleições directas para o Parlamento Europeu; desejava ser informado dos desenvolvimentos ocorridos na CEE, para que o país estivesse apto a aceitar os direitos e os deveres advenientes deles; e apelava para a solidariedade da CEE⁹ em ajudar a economia portuguesa, cujos efeitos seriam limitados para a primeira, mas muitos consideráveis para a segunda²¹⁶.

Conta-nos Paulo de Pitta e Cunha que, com a perspectiva de início das negociações, existia um certo “inebriamento” a nível oficial, que se espalhou para o sector económico, resultando em optimismo no que diz respeito a determinadas implicações da adesão. O autor sugere, contudo, que as afirmações [no discurso oficial de abertura das negociações] devem ser “atentamente repensadas”, apontando como áreas sensíveis a livre circulação das mercadorias e de pessoas, a política agrícola comum e a fiscalidade (CUNHA, 1980: 20; 22-24).

²¹⁵ ANAPCE, CONF-P/4/78, “Declaration made by Mr. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities at the opening ministerial session of the negotiations between the European Communities and Portugal, further to Portugal's application to accede to those Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 2

²¹⁶ ANAPCE, CONF-P/5/78, “Statement by Mr. Correia Gago, Minister of Foreign Affairs of Portugal at the ministerial meeting opening the negotiations between the European Communities and Portugal (Luxembourg, 17 October 1978)”

OS TRABALHOS DA CONFERÊNCIA

Após a abertura oficial, as negociações propriamente ditas apenas começaram no ano seguinte, no final de Fevereiro. A sessão a nível de suplentes, realizada a 1 de Dezembro de 1978, foi a primeira reunião efectiva, a qual foi dedicada exclusivamente à definição dos procedimentos e à organização dos trabalhos, tendo sido acordada a periodicidade das reuniões, a nível ministerial e de suplentes, definidos os procedimentos a seguir nas negociações, assim como foram determinados os capítulos a negociar, embora a lista não estivesse fechada nem fosse exaustiva, contemplando-se alguns, sujeitos à reordenação (ordem de tratamento)²¹⁷.

Lorena Ruano analisa o procedimento de negociação do alargamento, aspecto muitas vezes negligenciado, mas que tem influenciado todas as rondas de alargamento. Como refere a autora, embora conste do próprio Tratado de Roma, apenas seria propriamente definido em 1961, aquando dos primeiros pedidos de adesão. Tendo em consideração as características próprias do primeiro alargamento, assim como as circunstâncias históricas, resultou um procedimento negocial que beneficiava os arranjos existentes em detrimento do acolhimento de novos Estados-membros. Tendo tal em consideração, percebe-se que tenham sido definido três aspectos importantes que foram aplicados nos alargamentos seguintes, sendo eles: (1) as negociações são conduzidas segundo o método bilateral (a CEE definia a agenda, e negociava de acordo com o seu método de decisão); (2) a adopção do acervo comunitário com um mínimo de derrogações; e (3) as negociações tendentes ao alargamento não devem prejudicar o aprofundamento da CEE (RUANO, 2000: 1).

²¹⁷ COMMISSION (1978), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 82; ANAPCE, CONF-P/1/78, “Community position for the 1st meeting of the conference at deputy level, Procedure for and organization of the negotiations”

Aquando da visita à Comissão, em Março de 1977, já Vítor Constâncio, então presidente da CIE, e outros membros da sua delegação, reunidos com Roland de Kergorlay, director-geral adjunto das Relações Externas e alguns membros da sua equipa, se debruçaram sobre os métodos de trabalho a adoptar no seguimento do pedido de adesão português (AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Visite de M. Mário Soares, Premier Ministre portugais, à la Commission, les 11 et 12 mars 1977”).

Mais de um ano depois, também José da Silva Lopes, igualmente na qualidade de presidente da CIE, se deslocaria a Bruxelas, a 24 de Julho de 1978, onde se reuniu com Lorenzo Natali e Xavier Ortoli, vice-presidentes da Comissão, tendo acordado com Roland de Kergorlay que a união aduaneira seria o primeiro ponto a abrir nas negociações, seguido-se o direito de estabelecimento e o movimento de capitais. COMMISSION (1978), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 7/8, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 67; AHCE, BTD 147/1991 n.º 422

A estes aspectos, Christopher Preston acrescenta, além da adopção do acervo comunitário referido acima, mais cinco princípios implícitos que determinam o processo negocial, sendo eles os seguintes: (1) as negociações focam-se exclusivamente na forma de adopção do acervo pelos candidatos (períodos de transição, harmonização legal e fiscal); (2) os problemas resultantes da crescente diversidade da Comunidade alargada são resolvidos através da criação de novas políticas em detrimento de reformular os mecanismos existentes e suas deficiências (exemplo: criação do Plano Integrado do Mediterrâneo para compensar os agricultores gregos, franceses e italianos aquando do alargamento ibérico); (3) os novos Estados-membros são integrados no sistema institucional existente com adaptações limitadas, com a promessa de uma revisão mais substancial após o alargamento (debates sobre os procedimentos de tomada de decisão, eficiência e responsabilidade); (4) a CEE prefere negociar com grupos de Estados que já tenham relações próximas entre si; e (5) os Estados-membros usam o processo de alargamento para, individualmente, perseguir os seus interesses e, colectivamente, para evidenciar os problemas internos (PRESTON, 1997: 18-22).

O formato bilateral das negociações, em que são os Estados-membros, de acordo com uma posição comum, que negociam com o candidato, e com cada um individualmente, é baseado numa fórmula que protegia as regras da Comunidade e os interesses dos Estados-membros. Desta opção resultaram várias consequências de entre as quais a posição cimeira dos Estados-membros que estabelecem a agenda, as posições comunitárias são inflexíveis, virtualmente não negociáveis, e as estruturas internas e os procedimentos de tomada de decisão também são projectados para as negociações (RUANO, 2002: 5-26), o que permite que cada ronda de alargamento tenha passado por um processo de negociação similar e previsível, e que os candidatos se encontrem sistematicamente numa posição mais fraca em relação aos Estados-membros, daí que façam várias concessões em troca da adesão” (MORAVCSIK and VACHUDOVA, 2003: 44), pelo que, com este modelo, os interesses dos candidatos foram relegados para segundo plano.

As rondas de alargamento têm, assim, sido conformes ao método comunitário clássico, com as negociações a centrarem-se exclusivamente na adopção do acervo comunitário por parte dos candidatos e, logo, a negociar-se somente períodos de transição,

não sendo previsível nenhuma alteração substancial a esse método (PRESTON, 1995 e 1997).

Apesar de desenvolvimentos verificados desde o primeiro alargamento, dos quais destacamos o estabelecimento dos *Critérios de Copenhaga*²¹⁸ e a criação da Direcção-Geral do Alargamento na Comissão durante a presidência de Romano Prodi (1999-2004), os mecanismos e procedimentos utilizados para com o alargamento foram basicamente sempre os mesmos (NUGENT, 2004: 60).

Se considerarmos a integração como “um processo e não um ‘Estado-final’, muitos aspectos desse processo foram consolidados em estruturas, regras e práticas que têm permanecido” (CAPORASO, 1998: 334). Nesse sentido, e no que diz respeito às negociações de adesão, que se desenrolavam em dois níveis (em Bruxelas²¹⁹ e em contactos constantes com as capitais dos Estados-membros), o procedimento adoptado consistia no seguinte: (1) uma delegação pronunciava a sua posição e (2) a outra tomava conhecimento da mesma, com o propósito de reflectir sobre ela e de dar a sua resposta em momento posterior, fase que é apelidada de *vue d'ensemble*²²⁰ (“visão de conjunto”), sendo de ressaltar, todavia, que Portugal apenas podia responder aos dossiers propostos pela CEE, uma vez que “o candidato não tinha poder de iniciativa”²²¹.

Como salienta José da Cruz Vilaça, as reuniões consistiam na “troca de documentos das negociações; o trabalho técnico já estava previamente feito; não havia debates inflamados”, no fundo eram “trocas de pontos de vista”²²². Álvaro Barreto, que acabaria

²¹⁸ Os *Critérios de Copenhaga* foram estabelecidos no Conselho Europeu em Copenhaga (12 e 13 Dezembro 1993) e determinam que qualquer Estado que pretenda aderir à UE tem de preencher três requisitos essenciais: (1) possuir “instituições estáveis que garantam a democracia, o Estado de Direito e o respeito pelos direitos humanos, bem como o respeito pelas minorias e a protecção das mesmas”; (2) “ter uma economia de mercado plenamente operacional, bem como capacidade para fazer face à pressão da concorrência e das forças de mercado no interior da União Europeia”; e (3) “capacidade para assumir as obrigações decorrentes do estatuto de Estado-membro da União Europeia, nomeadamente para aderir aos objectivos da união política, económica e monetária”. Estes critérios foram refinados por um outro, saído do Conselho Europeu de Madrid (15 e 16 Dezembro 1995) que estipula que o candidato deve estar numa situação que lhe permita aplicar a regulamentação e os procedimentos da UE, através de estruturas administrativas e judiciais.

²¹⁹ Em Abril, Junho e Outubro as reuniões seriam no Luxemburgo. Planeou-se haver quatro reuniões ministeriais por ano e uma reunião por mês a nível de suplentes, sendo esse planeamento flexível caso se justificasse. ANAPCE, CONF-P/1/78, “Community position for the 1st meeting of the conference at deputy level”

²²⁰ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Briefing for Vice-president Natali, Meeting with Mr. Freitas do Amaral on 5 February – State of Progress in the Accession Negotiations”, 31 January 1980

²²¹ Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

²²² Entrevista a José Luís da Cruz Vilaça, a 3 de Agosto de 2011

inclusive por pedir a demissão por não vislumbrar realmente a evolução das negociações, diz-nos, a este respeito que “chegava lá [à reunião], lia o documento, a Comissão tomava notas e dizia que depois daria resposta”²²³, pelo que não havia nem dinâmica, nem discussão nas reuniões.

Na primeira apresentação da sua posição para cada dossier, a CEE iria apresentar basicamente o acervo comunitário existente e convidar a delegação portuguesa a apresentar as suas propostas de períodos de transição, tendo presente que há certas imposições que a CEE não pode alterar. Esta não é de facto uma negociação qualquer. Como referem Avery e Cameron (1998: 31) neste tipo de negociação, o que está em causa é o modo como o Estado candidato actuará enquanto membro, como é que o 'externo' se transforma em 'interno'.

Nesta fase, a Comissão tinha um papel importante na preparação dos documentos de trabalho para o Conselho e definiu ela própria o seu próprio método de trabalho²²⁴. Ao contrário das negociações com a Grécia²²⁵, nas negociações com Portugal e com a Espanha, os Estados-membros e o Secretariado do Conselho pretendiam que a Comissão redigisse projectos de declaração sobre todos os capítulos da Conferência, pedido que foi declinado, sendo regra geral o Conselho a elaborar as declarações, salvo em questões muito técnicas, e apenas numa língua, também ao contrário do pedido de que todos os documentos sobre o alargamento emanados da Comissão fossem traduzidos para seis idiomas²²⁶.

O COREPER havia decidido, em Junho de 1979, no que diz respeito a Espanha, que tudo deveria ser feito no sentido de não permitir que a Espanha tomasse a iniciativa de

²²³ Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

²²⁴ AHCE, BAC 147/1991 n.º 51, “Note to all members of the enlargement delegation (Spanish team, Portuguese team, Legal Unit, I-F-2) – Internal co-ordination and consultations”, 9 November 1979

²²⁵ Nestas negociações, a Comissão apresentava várias propostas com vista a serem alcançadas posições comuns, que eram discutidas no grupo de trabalho “ad hoc” sobre o alargamento que, por sua vez, pedia ao Secretariado do Conselho que preparasse as declarações, baseadas no trabalho previamente feito pela Comissão.

²²⁶ AHCE, BAC 250/1980 n.º 82, “Note for the attention of Mr. R. de Kergorlay – Enlargement negotiations: Role of the Commission in the preparation of the negotiation”, 11 April 1980

Aquando do primeiro alargamento, havia sido aprovada pelo Conselho das Comunidades Europeias que seria o Conselho de Ministros a adoptar uma posição comum sobre os problemas do alargamento, ficando a Comissão encarregada de elencar esses problemas e de servir de elo de ligação entre o Conselho e os Estados candidatos, com vista à resolução dos problemas existentes (“Note approuvé par le Conseil des Communautés Européennes lors de sa session des 8/9 juin 1970”)

apresentar primeiro qualquer declaração, deixando a CEE numa posição defensiva de ter de responder às declarações espanholas²²⁷.

Um ano mais tarde, em Junho de 1980, ainda não havia terminado a primeira fase. Portugal e Espanha instigavam a CEE para que antes das férias de verão se concluísse a mesma, passando à segunda fase no outono. A Comissão concordava e achava os “timings” possíveis para o seu trabalho. Mas a CEE (=Estados-membros) não se comprometia com datas²²⁸. Nessa altura, a “visão de conjunto” estava concluída para seis capítulos (movimento de capitais, CECA, EURATOM, política regional, fiscalidade e transportes); estava bem encaminhada noutros quatro (direito de estabelecimento, assuntos económicos e financeiros, recursos próprios e relações externas); permanecendo por concluir no que diz respeito aos capítulos relativos aos direitos aduaneiros, à agricultura e às pescas (este último não obrigatório), pelo que se aguardavam, do lado português, dados adicionais²²⁹.

Após a identificação dos problemas e das posições iniciais de ambas as partes, é necessário encontrar soluções mutuamente aceitáveis, passando-se à segunda fase, a das negociações de fundo²³⁰. Passado o verão, no plano interno, devia-se preparar a reforma do acervo comunitário, indispensável ao alargamento; no plano das relações com os candidatos, deveria reafirmar-se o objectivo do alargamento e a vontade de o atingir rapidamente. Parecia claro que o último trimestre de 1980 seria um “período crucial” para a Comissão encontrar soluções de compromisso entre ambas as partes²³¹.

Da documentação consultada, originária da CEE, nota-se que a Comissão era já então uma máquina de trabalho bem oleada, onde se preparavam varias versões de um mesmo documento, se refinava o mesmo, se dava seguimento e acompanhava de perto e

²²⁷ AHCE, BAC 250/1980 n.º 82, “Note for the attention of Mr. R. de Kergorlay – Enlargement negotiations: Role of the Commission in the preparation of the negotiation”, 11 April 1980

²²⁸ AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Note de Dossier – Situation des Négociations avec l’Espagne et le Portugal après des sessions de négociations du 6.6.1980 et perspectives du déroulement futur”, 16 juin 1980

²²⁹ AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Note for the Attention of Mr. F. Spaak, head of the Enlargement Delegation: Portuguese Negotiations – Briefing for your Meeting with Mr. Natali”, 12 June 1980

²³⁰ A Espanha não aceitava esta distinção formal, considerando que a primeira fase atrasava as negociações, pondo logo, nessa primeira fase, as suas posições integrais em cima da mesa. Portugal não se oponha à ideia de “visão de conjunto”, não estando, porém, convencido da oportunidade desse exercício. AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Portugal: Les Suites de la Fresque et les Actions Paralleles”, 17 Juin 1980

²³¹ AHCE, BAC 250/1980 n.º 18, “Projet”, 16.9.1980 (sem assinatura do proponente)

Com a apresentação e análise dos diferentes capítulos, começaram a identificar-se entre ambas as partes os problemas a resolver no decorrer das negociações. Paralelamente às mesmas, mas também no seu âmbito, procedia-se à análise conjunta do direito comunitário derivado e foram decorrendo as reuniões do Comité Misto CEE-Portugal.

com olhar atento os assuntos²³², pelo que se esperava, do lado português, respostas substantivas às propostas vindas da Comissão, sendo referido, todavia, que “nas fases iniciais a delegação portuguesa manifestou claras dificuldades em redigir as suas posições negociais”²³³. Esta afirmação é apoiada pelo presidente da CIE quando refere que “não havia de Portugal posições muito definidas, não se sabia o que queria, mas sabíamos o que não queríamos”, o que conduzia a que fossem apresentadas “posições muito mais defensivas, o que enfraquecia a nossa posição”²³⁴. Mas como refere um dos próprios funcionários da Comissão, “a actividade principal da Conferência consiste numa troca de declarações elementares”²³⁵, afirmação também subscrita por Álvaro Barreto²³⁶.

Estes trabalhos não são uma novidade para a CEE, dado que já se havia concluído um primeiro processo de alargamento, em 1973, e se estava prestes a concluir um segundo. Por esse mesmo motivo, poderia existir a tendência para comparar o segundo com o primeiro alargamento, comparação que ficaria distorcida, na medida em que, enquanto os candidatos ao primeiro alargamento possuíam características semelhantes às da CEE6, o mesmo não acontecia com os candidatos ao segundo e ao terceiro alargamentos.

Apenas um mês após a abertura formal das negociações, inicia funções o IV GC, governo também ele de iniciativa presidencial, que será liderado por Carlos Mota Pinto, com Manuel Jacinto Nunes no cargo de Ministro das Finanças e do Plano e Vice Primeiro-Ministro de Assuntos Económicos e Integração Europeia.

Se o governo anterior apenas havia tido oportunidade de participar na sessão de abertura, no que diz respeito a estas negociações, a sorte deste governo²³⁷, em sete meses, será algo distinta, embora não em substância.

Com quase três meses de intervalo em relação à primeira sessão, seria então na reunião seguinte, a 27 de Fevereiro de 1979, que as negociações verdadeiramente começariam. De acordo com o programa de trabalho previamente fixado, iniciaram-se dois

²³² A CEE foi sempre acompanhando a evolução da situação política portuguesa, elaborando revistas de imprensa, diárias e semanais, sobre os últimos desenvolvimentos políticos em Portugal, sobre a actividade do governo, sobre a sua relação com a CEE e as negociações de adesão.

²³³ AHCE, BAC 250/1980 n.º 16, “Briefing Note for the Members of the Commission – General state of the Portuguese accession negotiations”, 4 Dezembro 1980

²³⁴ Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

²³⁵ AHCE, BAC 250/1980 n.º 82, “Note for the attention of Mr. R. de Kergorlay – Enlargement negotiations: Role of the Commission in the preparation of the negotiation”, 11 April 1980

²³⁶ Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

²³⁷ Vigente de 22 de Novembro de 1978 a 7 de Julho de 1979

capítulos (união aduaneira e relações externas)²³⁸. Dias antes (5 Fevereiro) haviam sido abertas oficialmente as negociações com a Espanha. Nas duas reuniões seguintes (respectivamente realizadas a 4 de Abril e 6 de Junho), a CEE deu a conhecer a sua posição sobre o capítulo das relações com a CECA, e a delegação portuguesa, então chefiada pelo novo presidente da CIE, Pedro Pires de Miranda, deu uma primeira resposta preliminar sobre o capítulo das relações externas, tendo aproveitado a ocasião para se reunir com Roy Jenkins e Lorenzo Natali²³⁹.

No mesmo mês foi apresentada a primeira posição da CEE sobre o capítulo EURATOM, tendo a delegação portuguesa respondido à mesma e a outra sobre a CECA²⁴⁰.

Ainda as negociações estavam no seu prólogo, quando ocorre uma nova mudança de governo. Desta vez, é Maria de Lurdes Pintasilgo quem chefia o novo governo²⁴¹, novamente por acção presidencial. Nas duas sessões de suplentes (19 de Outubro e 7 de Dezembro), que ocorreram durante este período, discutiram-se alguns capítulos (relações externas, fiscalidade, movimento de capitais, transportes, política regional e CECA²⁴²) já abertos, e a CEE apresentou declarações sobre relações externas, fiscalidade, transportes e política regional; Portugal respondeu às posições da CEE sobre união aduaneira, CECA, EURATOM e movimento de capitais e iniciou o capítulo de assuntos sociais²⁴³. Nesta segunda reunião (Dezembro) foram claramente identificados os problemas existentes em cada área, o que constituiu, por si só, um avanço.

Entre ambas as sessões, decorreu o Conselho Europeu de Dublin (29-30 Novembro), encontro sobretudo dominado pela questão orçamental britânica e pelo carácter desequilibrado das políticas comunitárias, assunto equacionado pelos italianos.

²³⁸ COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 69

²³⁹ COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 4, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 58

²⁴⁰ COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 86

²⁴¹ Este será um dos governos de mais curta duração, tomando posse a 7 de Julho de 1979 e cessando funções apenas cinco meses depois, em 3 de Janeiro de 1980.

²⁴² COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 10, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 67. Entre Junho e Outubro, ou seja, entre ambas as reuniões, existiram numerosos contactos a alto nível entre membros da Comissão e dirigentes portugueses, assim como entre os respectivos serviços da Comissão e os ministérios portugueses.

²⁴³ COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 81

Passados três governos de iniciativa presidencial (III, IV e V), o resultado obtido, no que diz respeito às negociações de adesão, é modesto. Como salienta Jorge Braga de Macedo, estes “não deram grande sequência ao processo de adesão europeia, preferindo uma postura “universalista” (MACEDO, 1991: 177). Será, assim, sobretudo a partir do VI GC, chefiado por Francisco Sá Carneiro, que as negociações conhecerão, no que diz respeito a Portugal, um novo e revigorante ímpeto.

A PRIORIDADE DAS PRIORIDADES

Após três governos indicados pelo Presidente da República, António Ramalho Eanes, o último dos quais de transição, incumbido de preparar eleições legislativas intercalares, cujo vencedor foi o PSD, liderado por Francisco Sá Carneiro, que formou uma aliança com o CDS e o Partido Popular Monárquico (PPM), formando o VI GC²⁴⁴, que iniciou funções em Janeiro de 1980, procurando logo começar a implementar reformas que liberalizassem a economia e afastassem Portugal do socialismo. Este governo iria ser, contudo, também de curta duração, com a realização de novas eleições intercalares a 5 de Outubro do mesmo ano e com a morte inesperada do Primeiro-ministro em Dezembro seguinte.

Diogo Freitas do Amaral, então vice Primeiro-ministro e ministro dos Negócios Estrangeiros, é peremptório quanto à decisão do governo ao qual pertencia em “concentrar o principal esforço português no primeiro semestre de 1980, de modo a procurar conseguir que tudo possa ser concluído antes de a actual Comissão da CEE terminar o seu mandato” (AMARAL, 1981: 39), o que aconteceria no início de 1981. A aceleração das negociações era assim “a prioridade das prioridades”²⁴⁵ da política externa portuguesa, logo assumida aquando do debate parlamentar sobre o programa de governo como principal objectivo internacional do Governo²⁴⁶.

²⁴⁴ De 3 de Janeiro de 1980 a 9 de Janeiro de 1981

²⁴⁵ AHCE, BDT 147/1991 n.º 377, “Note à l'Attention de M. David Goodchild – Discours de M. Freitas do Amaral sur la politique extérieure”, 18 novembre 80; AMARAL, Diogo Freitas (1985), *Política Externa e Política de Defesa*, Lisboa, Cognitio, p. 18

²⁴⁶ AMARAL, Diogo Freitas (1980), *A Política Externa Portuguesa – Intervenção do Vice-Primeiro-Ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros, Prof. Diogo Freitas do Amaral, no Debate Parlamentar do Programa do VI Governo Constitucional, em 15 de Janeiro de 1980*, Secretaria de Estado da Comunicação Social, Lisboa, pp. 10-11

Mas as negociações permaneciam lentas. A ilustrar isso está o facto de, abertas as negociações, a segunda reunião ministerial apenas se ter realizado com mais de um ano de intervalo, a 5 de Fevereiro de 1980, na qual se procedeu, entre as delegações, a uma troca de pontos de vista acerca do andamento das negociações, se passaram em revista os capítulos já abertos e quais as perspectivas para os próximos meses. O então presidente em exercício do Conselho, Attilio Ruffini, exprimiu o desejo de que fossem definidos rapidamente os principais problemas de modo a serem encontradas soluções concretas²⁴⁷, mas entre desejos e concretizações o caminho é longo e, por vezes, sinuoso.

Do lado português, foi reafirmado que os objectivos da política externa portuguesa estavam bem definidos e direccionados para Portugal assumir o seu lugar na Europa; que a adesão era a prioridade e que tinha o empenho político total por parte do governo, que pretendia, da sua parte, acelerar o ritmo das negociações²⁴⁸.

Aproveitando essa reunião, o ministro Diogo Freitas do Amaral visitou os representantes comunitários: com o vice-presidente Xavier Ortoli não foram discutidos detalhes acerca das negociações de adesão, tendo ambos, Ortoli e Freitas do Amaral, acordado que a adesão era uma maneira de subscrever a democracia; com Jenkins, o ministro referiu que o governo ao qual pertencia tinha uma abordagem diferente no que diz respeito quer ao alargamento, quer à política económica, estando preparado para legislar no sentido de uma economia de mercado livre²⁴⁹.

²⁴⁷ COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 66; ANAPCE, CONF-P/2/80, “2nd meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Attilio Ruffini, President-in-office of the Council of the European Communities on the progress of the conference”

²⁴⁸ ANAPCE, CONF-P/4/80, “2nd meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Freitas do Amaral, Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs of Portugal, on the progress of the conference”, pp.1-2, 5

²⁴⁹ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Note for the attention of Mr. R. de Kergorlay – Meeting between the Portuguese Deputy Prime Minister Mr. Freitas do Amaral and Vice President Ortoli and President Jenkins yesterday”, 6 February 1980

Nessa altura já haviam sido abertos os capítulos da união aduaneira industrial, movimento de capitais, fiscalidade e política regional. A Comissão recomendava que fosse aberto o capítulo relativo ao direito de estabelecimento e que se aguardasse a abertura dos capítulos da agricultura, questões orçamentais e recursos próprios. Salienta também que, quanto ao capítulo assuntos sociais, e especificamente à declaração portuguesa apresentada a 7 de Dezembro de 1979, este é um assunto muito sensível para a CEE9 e que os portugueses “não devem esperar milagres”²⁵⁰.

²⁵⁰ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Briefing for Vice-president Natali, Meeting with Mr. Freitas do Amaral on 5 February – State of Progress in the Accession Negotiations”, 31 January 1980

Tabela VIII: as negociações reunião a reunião (1978-1980)

Nº	Tipo de reunião	Data	Dossiers
1	reunião a nível ministerial (ministerial)	17/10/1978	abertura das negociações
1	reunião a nível de suplentes (suplentes)	01/12/1978	definição dos procedimentos a seguir nas negociações e organização dos trabalhos
2	suplentes	27/02/1979	união aduaneira e relações externas
3	suplentes	04/04/1979	CECA, relações externas
4	suplentes	06/06/1979	EURATOM, CECA
5	suplentes	19/10/1979	relações externas, fiscalidade, movimento de capitais, transportes, política regional e CECA
6	suplentes	07/12/1979	relações externas, fiscalidade, transportes e política regional, união aduaneira, CECA, EURATOM, movimento de capitais, assuntos sociais
2	ministerial	05/02/1980	troca de pontos de vista acerca do andamento/avanço das negociações
7	suplentes	20/02/1980	CECA, EURATOM, direito de estabelecimento, movimento de capitais, direito derivado, agricultura, direito de estabelecimento, questões orçamentais, questões económicas e financeiras
8	suplentes	30/04/1980	união aduaneira, CECA, EURATOM, fiscalidade, movimento de capitais, política regional, direito derivado
9	suplentes	06/06/1980	união aduaneira e livre circulação mercadorias no sector industrial, relações externas, transportes, questões económicas e financeiras, e recursos próprios
10	suplentes	27/06/1980	assuntos sociais
3	ministerial	22/07/1980	declarações sobre o avanço dos trabalhos
11	suplentes	19/12/1980	agricultura, movimentos de capitais

Fonte: elaboração própria, baseada nos dados recolhidos nas conclusões das reuniões constantes do ANAPCE.

No início do ano, visitam Lisboa o vice-presidente Lorenzo Natali (29 de Fevereiro) e o presidente da Comissão, Roy Jenkins (6-7 de Março). A visita do primeiro permitiu, após conversações com as autoridades portuguesas, estabelecer algumas orientações relacionadas com as negociações e também com as acções comuns que antecedem a integração; e a do segundo, manifestar o interesse do governo português por um auxílio comunitário, com vista a preparar a economia do país para a integração na economia comunitária, num montante de 250 milhões de UC, dos quais 47 milhões foram já propostas para auxílio às pequenas e médias empresas (PME), e as restantes atribuídas à formação profissional e às infra-estruturas agrícolas e rodoviárias.

Entretanto, as negociações foram prosseguindo²⁵¹. No Conselho Europeu do Luxemburgo (27-28 Abril de 1980), não se chegou a acordo quanto ao principal assunto da ordem do dia, a contribuição britânica, sendo evidente a falta de coesão comunitária nesse conselho europeu. Mesmo assim, faltasse o entusiasmo, mas não o andamento regular dos trabalhos, realiza-se a 22 de Julho a terceira reunião ministerial, presidida por Gaston Thorn, ministro dos Negócios Estrangeiros luxemburguês que, em breve, deixaria de representar os interesses do Conselho, passando a presidir a Comissão. Na sua declaração²⁵², Thorn falou sobre o avanço dos trabalhos, referindo que os únicos capítulos ainda não iniciados eram a agricultura e as pescas, precisando a CEE de trabalhos preparatórios nessa matéria antes de definir a sua posição, mantendo-se o ritmo de identificação dos problemas.

Em representação de Portugal, estava, pela segunda vez, o ministro Diogo Freitas do Amaral, que se dizia convencido quanto ao progresso feito nas negociações, a nível de ritmo e de troca de posições²⁵³. Nesta altura, ainda não estava concluído nenhum capítulo,

²⁵¹ Com reuniões a nível de suplentes (20 de Fevereiro, 30 de Abril, 6 e 27 de Junho, e 19 de Dezembro), nas quais tanto a CEE, como Portugal, apresentaram declarações sobre vários capítulos. In COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 67; COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 90; COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 77

²⁵² ANAPCE, CONF-P/38/80, “3rd meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Gaston Thorn, President-in-office of the Council of the European Communities on the progress of the conference”

²⁵³ ANAPCE, CONF-P/39/80, “3rd meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Freitas do Amaral, Portuguese Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs, on the progress of the conference”

mas já estavam 12²⁵⁴ em discussão, o que permitia uma reflexão mais esclarecida e também que se comesçasse, a partir de então, a sanar diferenças e a negociar compromissos.

À margem desta sessão ministerial, é revelada a segunda²⁵⁵ boa notícia para a candidatura portuguesa: a concessão de ajudas de pré-adesão.

AS AJUDAS DE PRÉ-ADESÃO

Das ajudas de pré-adesão depende, em larga medida, o êxito futuro de uma integração harmoniosa de Portugal na CEE. A ideia de lançar uma acção de ajuda para promover o desenvolvimento económico português e facilitar a sua integração futura na CEE foi lançada em Abril de 1978 pela Comissão, nas suas reflexões relativas ao alargamento, ideia aprofundada no “Avis” de Maio desse ano, onde se insiste nessa ideia, dadas as eventuais implicações do fraco desenvolvimento económico português²⁵⁶ na CEE.

De maneira a ajustar-se à futura adesão, o país tinha não só que se modernizar, mas também ultrapassar limitações económicas e sociais, assim como efectuar mudanças estruturais e preparar-se para a concorrência. A economia portuguesa requeria certas medidas de racionalização, ajustamento, suplementares ou de acompanhamento, feitas em paralelo às negociações, nomeadamente sob a forma de ajudas de pré-adesão ou de cláusulas especiais incluídas no Acto de Adesão.

Na abertura das negociações, a questão das ajudas de pré-adesão foi novamente referida²⁵⁷, mostrando-se a Comissão disponível para definir a natureza e escala das necessidades portuguesas e para determinar em que medida é que a CEE poderia contribuir. Nesse contexto, Portugal apresentou propostas em Janeiro de 1979: financiamento de um

²⁵⁴ União aduaneira e liberdade de circulação de bens no sector industrial, relações externas, CECA, EURATOM, fiscalidade, movimento de capitais, transportes, política regional, assuntos sociais, direito de estabelecimento, questões económicas e financeiras, recursos próprios.

²⁵⁵ A primeira foi, em nosso entendimento, a aceitação do pedido de adesão e consequente abertura de negociações.

²⁵⁶ Um retrato simplista da economia portuguesa evidencia “um grande atraso na produtividade e na capacidade competitiva em relação à média da CEE”, com o desenvolvimento mais baixo numa CEE12; na medida em que a agricultura é subdesenvolvida, ocupa quase um terço da população activa, mas paradoxalmente apenas representa pouco mais de 10% do PIB; a indústria possui um fraco desenvolvimento técnico, sendo que 84% das empresas emprega menos de 50 trabalhadores (IED, 1981: 11).

²⁵⁷ ANAPCE, CONF-P/4/78, “Declaration made by Mr. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities at the opening ministerial session of the negotiations between the European Communities and Portugal, further to Portugal's application to accede to those Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 3

programa a favor das PME e de outro para a formação profissional, que obtiveram um acolhimento favorável²⁵⁸.

Mas seria apenas aquando da visita de Francisco Sá Carneiro às capitais europeias, em Abril de 1980, que Portugal viria a obter o assentimento dos Estados-membros, assentimento esse concretizado na decisão do Conselho em Julho seguinte, o qual deliberou favoravelmente no sentido de satisfazer a pretensão de “ajudas de pré-adesão”²⁵⁹, comunicando essa decisão a Portugal, sendo esta recebida como “um passo na direcção certa, mas incompleta”²⁶⁰, pois a decisão não definia valores. O que aconteceria, todavia, de seguida com a Comissão a transmitir ao Conselho uma comunicação sobre financiamento de acções comunitárias a favor de Portugal no valor de 350 milhões U.C., sob a forma ajudas não reembolsáveis, para reforçar a situação económica e o progresso social nos sectores industrial, regional, agrícola e formação profissional.

²⁵⁸ AHCE, BAC 250/1980 n.º 16, “Briefing pour Mme. Veil” – Annexe III: Aide Pre-Adhesion en Faveur du Portugal”, 11 Septembre 1980

²⁵⁹ Paralelamente às negociações, a CEE decidiu, na sessão do Conselho de 7 de Outubro de 1980, conceder a Portugal uma ajuda excepcional em acções concretas. A CEE coloca à disposição 275 milhões UC (38 milhões de euros), sendo 150 fundos próprios do BEI e 125 do orçamento comunitário. A Comissão e Portugal firmaram o acordo sobre a forma de troca de cartas a 17 de Novembro 1980, aprovado no Conselho na sessão de 24-25 Novembro, sendo efectivamente assinado a 3 de Dezembro, entrando em vigor a 1 de Janeiro de 1981. In COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 11, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 56; JO L 367 du 31.12.1980

Mas só no final de 1981, a 16 de Dezembro, é que seria assinada uma convenção de financiamento, a título não reembolsável, no valor de 10 milhões ECUs, para as pequenas e médias empresas. Foram posteriormente assinadas outras convenções de financiamento, entre as quais, a rede de saneamento do Algarve, a construção de 10 escolas secundárias, a produção hidroeléctrica no Douro, formação profissional.

No início de 1984, já haviam sido concedidos 64 milhões de ECUs, sob forma de auxílio não reembolsável, dos 100 milhões previstos. COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 1, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 73

²⁶⁰ ANAPCE, CONF-P/40/80, “3rd ministerial meeting – draft summary of conclusions”, Annex II “Statement by the Portuguese Delegation in Reply to the Community Statement Concerning Community Pre-Accession Aid for Portugal”

Essas ajudas resultariam de empréstimos do BEI²⁶¹ e do orçamento comunitário, definindo-se posteriormente as modalidades e os critérios²⁶². Diogo Freitas do Amaral reage salientando a importância dessas ajudas e insistindo que estas devem concretizar-se rapidamente²⁶³, para não faltar a estabilidade no país, resultante da falta de apoios, numa altura em que o país envidava esforços no sentido de se preparar para a adesão. De resto, para este governo foi “prioritário a negociação das ajudas de pré-adesão, não existindo nunca má vontade por parte da CEE, apenas questões administrativas”²⁶⁴.

O Conselho havia pedido à Comissão que indicasse quais os projectos que eram considerados necessários e qual o custo dos mesmos. Nesta matéria, a posição da Comissão é peremptória: “em cada campo que Portugal requerer ajuda, nós exigimos que o país faça algo que o ajude a si próprio”²⁶⁵.

No dia 3 de Dezembro será assinado, por troca de cartas, o acordo relativo à criação das ajudas de pré-adesão a favor de Portugal, sendo o mesmo aprovado pelo Conselho²⁶⁶, a 18 desse mês. A lógica na concessão destas ajudas assentava no pressuposto de que se “os problemas da Comunidade interessam aos países candidatos da mesma maneira os problemas dos últimos interessam à Comunidade”²⁶⁷.

Há quem argumente que, goradas as esperanças de uma adesão no início da década de 1980, “uma ajuda substancial de pré-adesão compensou o país pela espera a que ficou

²⁶¹ O BEI comunicaria ao Presidente do Conselho da CEE a sua decisão de contribuir para esta ajuda financeira adicional a Portugal no âmbito da pré-adesão, disponibilizando 150 milhões U.C. AHCE, BAC 250/1980 n.º 29, “Copie de lettre de Yves le Portz, Président de la Banque Européenne d'Investissement – Portugal: Aide pré-adhésion”, 9 Janvier 1981

²⁶² O procedimento para a obtenção destas ajudas previa oito fases: (1) apresentação, por parte de Portugal, de uma lista provisória de projectos, programas ou acções; (2) que contemple as características económicas e técnicas necessárias à sua apreciação; (3) conclusão do exame dos pedidos; (4) em caso de avaliação positiva passa-se à instrução técnica do pedido; (5) sendo, em caso positivo, posteriormente concluída na fase seguinte, com uma proposta de montante a financiar; (6) finalmente, dá-se a decisão de financiamento; acontecendo posteriormente (7) a assinatura do acordo de financiamento e (8) a execução do projecto. AHCE, BAC 250/1980 n.º 29, “Procédures internes a la Commission pour la mise en œuvre des credits budgétaires prévus dans le cadre de l'aide pre-adhesion en faveur du Portugal”, 12 janvier 1981

²⁶³ COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 7/8, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 70-71

²⁶⁴ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

²⁶⁵ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Talking points – President Jenkins' Meeting with Mr. Freitas do Amaral”, 31 January 1980

²⁶⁶ “Council Regulation (EEC) No 3323/80 of 18 December 1980 on the conclusion of the Agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Portuguese Republic concerning the implementation of pre-accession aid for Portugal”

²⁶⁷ AHCE, BAC 250/1980 n.º 22, “Discours du vice-president Natali au XXIe congrès de l' UEDC - Lisbonne, 24 juin 1980”

sujeito” (MATA e VALÉRIO, 1994: 228-229), sendo outros da opinião contrária, ao afirmarem que “difícilmente contribuiu para tornar o processo de modernização socialmente mais aceitável” (DAUDERSTÄDT, 1987: 416).

O valor concedido não foi o solicitado²⁶⁸; no entanto, por si só, “a decisão da CEE constitui, nas circunstâncias particularmente desfavoráveis que a Comissão actualmente atravessa no plano orçamental e financeiro, um gesto altamente positivo” (FREIRE, 1981: 27), à semelhança do que já se havia passado anteriormente²⁶⁹.

Além do que já havia anteriormente recebido (ajuda de emergência em 1975 e protocolo financeiro em 1978), com estas ajudas de pré-adesão e as que se lhe seguiriam (segundo e terceiro programas de ajudas de pré-adesão, em 1983 e 1984), Portugal iria receber um total de 875 milhões ECU (DAUDERSTÄDT, 1987: 399)²⁷⁰.

As ajudas de pré-adesão foram um dos marcos mais importantes nestas negociações e um dos mais felizes para Portugal. Infelizmente, no seu percurso remanesciam vários obstáculos que, embora não estivessem directamente relacionados com a candidatura portuguesa, e fossem do foro interno da CEE, a adesão não se concretizaria sem a resolução dos mesmos, satisfazendo todas as partes envolvidas.

²⁶⁸ Como refere Diogo Freitas do Amaral, em princípios de Setembro de 1980, foi feita a proposta final de ajudas de pré-adesão, no valor de 21 milhões ECU, que acabou por ser a quantia acordada. No entanto, tal não foi aproveitado politicamente na campanha eleitoral, pois o Governo tinha a convicção de que poderia conseguir mais, pelo que não aceitou a primeira proposta. Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

²⁶⁹ A 12 de Novembro de 1979 iniciaram-se outras negociações, desta feita para se acordarem as modalidades de um protocolo complementar ao Acordo de 1972, das quais resultou, dias mais tarde, o Protocolo Complementar que se destinava a fazer face às dificuldades da balança de pagamentos e a ajudar à reestruturação e desenvolvimento da economia portuguesa, assim como facilitar a integração futura do país na CEE. COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 11, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 70).

Este protocolo foi assinado a 19 de Dezembro desse ano, entrando em vigor a 1 de Janeiro de 1980. COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 81.

Sobre este assunto, Roland de Kergorlay salienta a dificuldade em alcançar este Protocolo, que representava uma derrogação dos mecanismos comunitários, mostrando, por outro lado, “até onde a Comunidade está pronta a ir no propósito de responder aos problemas de um candidato à adesão” (KERGORLAY, 1981: 27).

²⁷⁰ Baseado no relatório anual do BEI, n.º 24, ano VI, Maio 1985. Para uma informação mais detalhada acerca destas ajudas de pré-adesão, ver pp. 399-406.

Outros acordos celebrados bilateralmente com os EUA, a RFA, os Países Baixos e a Noruega também conferiram ajuda financeira e técnica ao país.

OS OBSTÁCULOS

Existia na CEE o compromisso para implementar reformas estruturais como requisito fundamental para cumprir as suas obrigações internas e externas relacionadas com o alargamento²⁷¹, defendendo-se que o alargamento e o reforço das políticas comuns têm que ser perseguidos em paralelo e em simultâneo, mas o primeiro não pode nunca ser uma condição para o outro²⁷².

As negociações com Portugal estavam então a ser conduzidas nas mesmas bases do que as da Grécia e as da Espanha, e mesmo as do primeiro alargamento, com uma preocupação comum e de sempre: é preciso reforçar a CEE antes de alargar. Esta questão irá aliás continuar inscrita nos alargamentos seguintes, sendo inclusive a mais frequente, na medida em que analisa os pontos de compatibilidade e de conflitualidade entre o aprofundamento das políticas comunitárias e o alargamento.

Deste modo, em paralelo às negociações, existia a necessidade de alargar e reorientar certos mecanismos comunitários (sobretudo nas áreas agrícola e financeira) para lidar com as três adesões (por exemplo, os fundos regional e social), de modo a assegurar que existirá realmente uma transferência de recursos considerável para o sul da CEE e que nomeadamente Portugal receberá tudo o que conseguir absorver²⁷³.

No entanto, neste aspecto, para os Estados-membros o alargamento não era considerado uma oportunidade potenciadora de reformas, mas antes “uma fonte de desentendimentos adicionais sobre questões políticas importantes e como um obstáculo ao posterior desenvolvimento da Comunidade em termos gerais” (DONGES, 1983: 276). E como se tal não bastasse, existiam outras dificuldades. Como refere Desmond Dinan, “os problemas da CE eram uma legião”, contando-se entre eles “um processo de decisão paralisado; uma Comissão fraca; uma política agrícola aparentemente fora de controlo; um novo presidente francês (François Mitterrand) que pretendia uma ‘corrida para o crescimento’ (...); e um novo primeiro-ministro britânico (Margaret Thatcher) que insistia

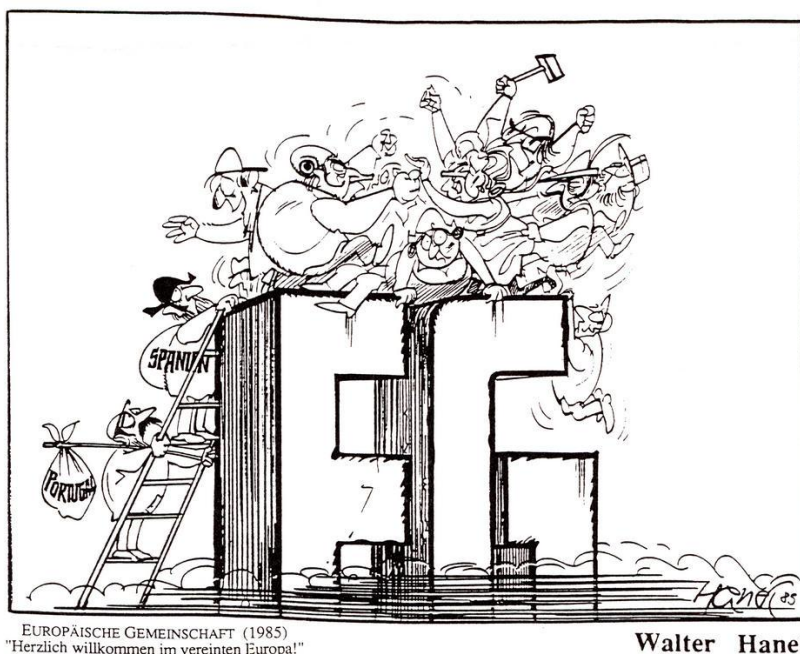
²⁷¹ EUROPEAN COMMUNITIES (1981), “European Union – Reports for 1980”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/80, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

²⁷² AHCE, BAC 250/1980 n.º 64, “Briefing Note for President Jenkins, Venice Summit Meeting: Enlargement – President Giscard's remarks”, 10 June 80

²⁷³ AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Note for the Attention of Mr. F. Spaak, head of the Enlargement Delegation: Portuguese Negotiations – Briefing for your Meeting with Mr. Natali”, 12 June 1980

num reembolso orçamental, um assunto que dominou os cinco anos e as quinze cimeiras seguintes” (DINAN, 2005: 70).

Imagem V: Caricatura “Communautés européennes-Bienvenue dans l'Europe unie!”



Fonte: RIHA, Karl; SEEL, Peter (1996), *Europa in der Deutschen Karikatur*, Siegen, Universität-Gesamthochschule Siegen²⁷⁴

A caricatura de Walter Hanel ilustra precisamente as querelas internas entre os Estados-membros com a aproximação da adesão de Portugal e de Espanha, confirmando que o alargamento não se circunscreve à alteração do mapa político da Europa, mas tem implicações para “as disposições institucionais e políticas comuns principais da UE” (SCHIMMELFENNIG and SEDELMEIER, 2009: 3).

Na realidade, a parte mais difícil das negociações não reside nas reuniões a nível ministerial ou de suplentes, mas nas discussões internas da própria CEE, vendo-se as negociações de adesão envolvidas numa outra negociação contínua entre os Estados-membros (AVERY & CAMERON, 1998: 31, 33) que, por sua vez, utilizam o alargamento como “moeda de troca no relacionamento intracomunitário” (MARTA, 1985: 4).

²⁷⁴ Disponível em <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/c019e11e-12e5-4b15-b64f-13bc5edebc70/946ab186-ff2f-4c8f-b1b5-31df85a40ac1/fr>, a 22/04/2012

A CONTRIBUIÇÃO BRITÂNICA PARA O ORÇAMENTO

Nos anos 80, uma questão importante e que influenciou o desenrolar, ou melhor, o não avanço político das negociações com Portugal, foi a contribuição britânica para o orçamento.

Com a queda do governo conservador de Edward Heath, em 1974, e a ascensão ao governo do partido trabalhista, liderado por Harold Wilson, partido que não concordara com os termos da adesão, a CEE foi imediatamente “confrontada com o assunto espinhoso da contribuição orçamental britânica” (GRIFFITHS, 2006: 173).

Em 1976, o Reino Unido era então o terceiro maior contribuinte líquido para o orçamento comunitário (depois da RFA e da Bélgica); no ano seguinte já era o segundo, apenas atrás da RFA. Mesmo com a renegociação e com as cláusulas de transição, a situação mantinha-se. Era esperado que, terminado o período de transição em 1980, o Reino Unido se tornasse no maior contribuinte líquido. Tal situação devia-se a: (1) o Reino Unido importava mais bens fora da CEE do que os outros Estados-membros, logo pagava mais taxas de importação; (2) taxas de consumo baixas significavam que os consumidores britânicos consumiam mais do que a riqueza do país, o que fazia com que o país contribuísse com mais IVA para o orçamento comunitário; (3) fora do orçamento, os pagamentos eram dominados pela PAC e o Reino Unido tinha um sector agrícola pequeno, pelo que recebia menos do que outros Estados-membros com maiores economias agrícolas. O problema não residia, contudo, na contribuição que fazia para a CEE, mas no montante que recebia em retorno (GRIFFITHS, 2006: 177), sendo que dos restantes Estados-membros apenas a República Federal da Alemanha recebia menos do que contribuía, mas a diferença era reduzida.

Dois anos antes, em 1974, a renegociação dos termos de adesão estava quase terminada, quando os líderes da Comunidade encarregaram a Comissão de criar um “mecanismo correctivo”, que impedisse o Reino Unido, ou qualquer outro Estado-membro, de pagar demasiado para a CEE. Na cimeira de Dublin (10-11 Março 1975), foi decidido o montante do reembolso do Reino Unido. Meses mais tarde, no Conselho Europeu de Dublin (29-30 Novembro 1979), Margaret Thatcher, entretanto eleita, não aceitou a proposta da Comissão de abater 350 milhões de libras, propondo um milhão. Manteve a sua

posição durante os quatro anos e meio seguintes, período durante o qual foram acordados vários “abates” temporários, mas nenhum acordo final foi alcançado. Entretanto, o Reino Unido começaria a obstruir o avanço noutras áreas, por a sua pretensão não ser deferida.

Aqui começava a desvanecer-se a retórica política a favor da consolidação democrática no Sul da Europa, embora a própria Margaret Thatcher continuasse a manifestar o “forte apoio do Governo britânico” ao alargamento e à inclusão de Portugal e de Espanha²⁷⁵, e a adesão dos candidatos começava a fazer sobressair os interesses próprios e imediatos dos Estados-membros.

A REFORMA DAS INSTITUIÇÕES

No início dos anos 70, as instituições criadas pelo Tratado de Roma já denotavam várias fraquezas. Neste campo, foi a hipótese do alargamento que deu o estímulo final necessário para uma reforma institucional, pois a perspectiva de alargamento surgia numa altura em que as instituições comunitárias estavam a precisar de uma reforma (SEERS, 1982: 8). Todavia, inicialmente nem todos os Estados-membros tinham a mesma leitura sobre a questão: enquanto os BENELUX, a Itália e a Irlanda se questionavam acerca das implicações que o alargamento teria a nível institucional, já a França e o Reino Unido e, em menor grau, a RFA, estavam satisfeitos com o *status quo* (DINAN, 2004: 178).

Como já referido anteriormente, verificamos duas atitudes gerais em relação à perspectiva do alargamento: a dos integracionistas, que apresentarão as maiores hesitações e os defensores do comércio livre, mais favoráveis. Os pequenos países, sobretudo BENELUX, são os que têm mais receio quanto ao enfraquecimento das instituições comunitárias, o que conduziria ao aumento de poder dos países de maior dimensão. No que diz respeito especificamente às instituições, a Irlanda, a Bélgica e os Países Baixos queriam o reforço do voto por maioria e, este último que a Comissão ganhasse mais poderes; a Dinamarca manteve uma atitude reservada, mencionando o receio que o alargamento provocasse uma diluição da cooperação a nível comunitário, mas também o dever da CEE assumir as suas responsabilidades para com as novas democracias do sul da Europa; a Itália

²⁷⁵ “Letter from Margaret Thatcher to Gaston Thorn (London, 5 August 1982)”, disponível em <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/09e48a79-d536-4368-a5cd-667e7c396d40/f60f070d-2921-4842-8554-895ac65fbb6b/en>, 17/04/2012

também defendia o reforço das instituições, tal como temia ser excluída do “directório”; as declarações da França e da RFA eram mais discretas, sendo que os franceses consideravam que o alargamento proporcionava uma ótima oportunidade para se rever o funcionamento das instituições; o Reino Unido, não adoptando uma posição integracionista, apoiava o conceito de alargamento, vendo nele uma potencial fonte de diminuição da centralização, burocratização e harmonização comunitárias que considerava excessivas (GAZZO, 1980: 11-14).

Anteriormente, o “Tindemans Report”²⁷⁶ já continha uma parte dedicada à reforma das instituições, no qual o seu autor defendia que se deveria manter a base institucional tal como inscrita nos tratados, desde que se melhorasse o desempenho das instituições, cuja autoridade se vinha a deteriorar, o que se reflectia em decisões tardias. Analisando instituição a instituição, são formuladas recomendações, de entre as quais se consideram fundamentais o enriquecimento do papel do Conselho Europeu e do PE, a extensão do uso do voto por maioria, a coordenação das actividades do Conselho, uma maior influência e coesão da Comissão, e a delegação do poder executivo.

A própria Comissão Europeia reconhece que “o fortalecimento do sistema institucional europeu terá que ser prosseguido no futuro, tendo sobretudo em consideração as consequências previsíveis do alargamento”²⁷⁷ e o seu presidente insta a que “o impacto do alargamento sobre as instituições, originalmente concebidas para seis Estados, pretendendo-se acomodar nove, seja examinado minuciosamente”, defendendo que a “Comunidade tem que se fortalecer a si própria de modo a suportar o futuro alargamento”²⁷⁸.

No fundo, numa visão mais romanceada, entendia-se que o alargamento conduziria “ao desenvolvimento e não à diluição” das comunidades, o que implicava, por sua vez, o

²⁷⁶ EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1976), “European Union Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/76, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, pp. 29-33

²⁷⁷ EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1977), “European Union Report for 1977 by the Ministers of Foreign Affairs”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/77, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, p. 10

²⁷⁸ Address by Mr. Roy Jenkins to the European Parliament, on 8 February 1977, presenting the Commission's programme for 1977, in COMMISSION (1977), *Bulletin of the European Communities*, No. 2, Brussels, Commission of the European Communities, p. 12

“desenvolvimento de políticas comuns, fortalecimento das instituições e melhoria da cooperação política”²⁷⁹.

Esta questão será especificamente colocada no âmbito do alargamento em mais do que uma ocasião²⁸⁰, pois estava em risco a deterioração das instituições, não sendo certo que assegurariam um processo de tomada de decisão eficiente numa comunidade alargada, o que já se havia verificado anteriormente na transição de seis para nove Estados-membros. O seu modo de actuação teria que ser alterado.

Assim, no início da década de 80, havia não só a percepção mas também a concordância em efectuar reformas institucionais, de modo a tornar o processo de decisão mais facilitado e efectivo (BACHE & GEORGE, 2006: 153). Por esta altura, figurava na ordem do dia comunitária o projecto de relançamento da CEE (Plano Genscher-Colombo), resultado de dois projectos separados (da RFA, “projecto de Acto Europeu” e da Itália, “Declaração sobre Integração Europeia”), enviados respectivamente a 6 e 12 de Novembro de 1981 aos outros Estados-membros, à Comissão e ao PE, tendo sido apresentados neste último a 19 desse mês. Estes projectos encetaram um debate, no qual a maioria dos partidos políticos reagiu favoravelmente, formulando, porém, algumas reservas, sendo que, da parte do Conselho, este plano não foi recebido de forma entusiasta (BACHE & GEORGE, 2006: 153).

Mas este era ainda o início da questão, arrastando-se a mesma até à conclusão das negociações de adesão, e mesmo além delas, terminando apenas em 1986, com a assinatura do Acto Único Europeu (AUE), que facilitou o processo de decisão, através do recurso ao voto por maioria que, em oposição ao voto por unanimidade, era essencial não apenas para se lidar com o aumento do número de Estados-membros, mas também para se alcançarem metas mais ambiciosas, como era o caso da concretização do mercado comum.

²⁷⁹ EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1977), “European Union Report for 1977 by the Ministers of Foreign Affairs”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/77, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, p. 14

²⁸⁰ EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1978), “Enlargement of the Community - General considerations on the problems of enlargement”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, [Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978, COM (78) 120 final], pp. 15-16; EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1982), “The Institutional System of the Community – Restoring the Balance”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 3/82, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities [COM (81) 581, 7 October 1981]. Neste último documento são analisadas especificamente as relações entre as instituições comunitárias e o papel do PE no processo de tomada de decisão e na preparação e conclusão de tratados internacionais e de adesão.

Numa perspectiva menos pragmática e mais idílica, Manuel Porto sustenta que o AUE foi “determinado pelo reconhecimento da necessidade de se ultrapassar o desânimo e o impasse verificados na construção comunitária, em particular nos anos 70” (PORTO, 2011: 27). No final, como defende Christopher Preston, as adaptações resultam de um compromisso entre as visões maximalista e minimalista da integração europeia, assim como as reformas operadas reflectem duas prioridades, uma respeitante à responsabilidade (*accountability*) e outra à eficiência (PRESTON, 1997: 175). No primeiro caso, os maximalistas (BENELUX, Itália, RFA) defendem uma maior transferência de poder da esfera nacional para a supra-estadual, ou seja, para as instituições europeias, sobretudo para a Comissão e para o Parlamento Europeu, assim como advogam mais políticas comuns no âmbito da CEE, o que os aproxima de uma opção federalista. Quanto aos apoiantes da visão minimalista (Dinamarca, Reino Unido, França), mais próxima do intergovernamentalismo, estes defendem que o alargamento deve potenciar adaptações limitadas, orientadas para pontos específicos e apenas as necessárias ao novo enquadramento.

O PRINCÍPIO DO PARALELISMO DAS NEGOCIAÇÕES

Devido à apresentação faseada dos três pedidos de adesão e consequente desenvolvimento do processo de adesão, Roy Jenkins acreditava que a negociação entre os candidatos não iria ser paralela, que era aceite que as mesmas não se iriam agregar, mas que era igualmente inevitável que surgissem problemas semelhantes nas três candidaturas²⁸¹.

Nas conclusões da reunião do Conselho, de 2 de Maio de 1978, no que diz respeito ao *Fresco*, o Conselho determina que as negociações serão norteadas pelo princípio dos méritos próprios de cada candidato, embora existam certas inter-relações entre as três candidaturas²⁸².

Ainda aquando da fase de sondagens político-diplomáticas, a Grécia não queria ver a sua candidatura ligada de qualquer forma à portuguesa (o que atrasaria o seu processo de adesão), ao mesmo tempo que Portugal também pretendia que a sua própria candidatura

²⁸¹ Address by Mr. Roy Jenkins to the European Parliament, on 14 February 1978, presenting the Commission's programme for 1978, in COMMISSION (1978), *Bulletin of the European Communities*, No.2, Brussels, Commission of the European Communities, p. 12

²⁸² AHCE, BAC 250/1980 18, “Note de Dossier – Réunion du Conseil du 2 mai 1978”, 3 Mai 1978

não fosse ligada à espanhola, ainda em preparação. Com a ligação à candidatura grega, Portugal ganharia tempo e teria mais vantagens a nível negocial; com a ligação à candidatura espanhola, sucederia o oposto, como se veio, posteriormente, a verificar.

Portugal recusou sempre qualquer globalização das negociações, quer com a Grécia, quer com Espanha, defendendo que estas deveriam ser bilaterais e individuais, não apenas devido aos problemas económicos específicos a cada candidato, como também ao seu estágio de desenvolvimento democrático, conforme afirmado por Mário Soares, ainda não havia sequer apresentado o pedido de adesão²⁸³.

Já a meio das negociações, em 1983, o ministro das Finanças e do Plano, João Salgueiro, intervindo numa conferência da INTEUROPA (Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia), em relação ao paralelismo das negociações de Portugal e Espanha com a CEE explica que “a posição do Governo português sempre foi clara, tem sido a mesma desde o princípio e não há nenhuma razão para ser alterada”, resumindo-se em três pontos: (1) negociações baseadas nos méritos próprios (negociações separadas; a delegação espanhola também sempre o quis); (2) adesão simultânea dos dois Estados; (3) adesão isolada de Portugal, caso a simultaneidade não seja possível (SALGUEIRO, 1985: 30-31).

O “apego ao princípio de 'não globalização' das negociações” será uma constante, lutando-se, do lado português, para que cada candidatura fosse apreciada de acordo com as suas especificidades, méritos próprios e autonomia de calendário (FREIRE, 1981: 26), tentando distanciar-se das negociações espanholas, surgindo como “a criança bem comportada e dócil das negociações” e defendendo uma visão de autonomia e de soberania nacional, sobretudo em relação a Espanha (HIBOU, 2005: 232).

Ao invés de Espanha, Portugal apresentava poucos, se mesmo algum, sector agrícola ou industrial que ameaçasse seriamente a CEE. No entanto, ao “assumir uma posição relativamente passiva nas negociações, os Portugueses ficaram vulneráveis aos problemas encontrados nas negociações espanholas” (PRESTON, 1997: 81), o que teve como efeito criar um constrangimento em criticar abertamente a CEE, algo bastante distinto da estratégia espanhola, cujo governo manifestou várias vezes o seu desagrado quando as negociações paravam.

²⁸³ AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Portugal plans early application for EC membership”, 15 mars 77

Se os candidatos pretendiam a dissociação das candidaturas e adesões separadas, a opinião dos Estados-membros era, todavia, distinta. A França foi o primeiro Estado-membro a falar numa “Europa a 12”, o que incluiria a Espanha, o que era, desde logo, problemático para Portugal que via a sua candidatura envolvida nos problemas, de grande porte, que a Espanha²⁸⁴ colocava à CEE. Por outro lado, a RFA desde o início que não aceitava uma adesão isolada de Portugal. A este propósito, Francisco Pinto Balsemão resume o problema nos seguintes termos:

“Ia-se a Bona, eles diziam: «Vocês entram amanhã; mas os espanhóis também têm de entrar. Nós não temos nada com isso. Mas os franceses é que não querem que os espanhóis entrem. De maneira que você vá a Paris e diga aos franceses para deixarem os espanhóis entrar.» Nós íamos a Paris (...) e os franceses diziam: «Não temos qualquer problema que vocês entrem já. Mas vão convencer os alemães de que podem entrar sozinhos, que não precisam de esperar pelos espanhóis, porque isso com os espanhóis é mais complicado»”²⁸⁵.

Esta opinião é igualmente apoiada por Diogo Freitas do Amaral e por António Marta, referindo o primeiro que, do ponto de vista comunitário, o “problema da integração de Portugal é um problema para Portugal; o problema da integração europeia de Espanha é para a CEE”²⁸⁶.

²⁸⁴ Sobre as negociações de adesão de Espanha, existem duas obras de referência: (1) ALONSO, Antonio (1985), *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de los Doce*, Madrid, Espasa Calpe. Neste livro, o autor aborda as relações entre Espanha e as Comunidades Europeias até à instauração da monarquia, com anos de indecisão, negociações do acordo de 1970 e do protocolo adicional de 1973; as negociações de adesão, com a identificação dos problemas, o início das negociações, e a sua etapa final; e o tratado de adesão de Espanha, com referências a todos os capítulos, mas destacando os capítulos da indústria, agricultura e pescas; e (2) BASSOLS, Raimundo (1995), *España en Europa. Historia de la Adhesión a la CE, 1957-85*, Madrid, Política Exterior, no qual o autor começa com o isolamento da Espanha (fora das principais organizações europeias e mundiais: OECE, NATO, Conselho da Europa, EFTA, CEE), a transição para a democracia em Espanha e as suas implicações; e o percurso realizado entre o que antecedeu o pedido de adesão até ao fim das negociações. E retrata, segundo o próprio, “os esforços e as peripécias da diplomacia espanhola na sua tentativa de integrar-se na Europa” (p. 295).

E sobre as relações entre Portugal e Espanha no âmbito da adesão, consultar: CLAUSSE, Guy e ESTEVES, Maria do Céu (coord.) (1987), *As Relações Luso-Espanholas no Contexto da Adesão à CEE*, Cadernos CEE, n.º 2, Lisboa, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento; IDL – INSTITUTO AMARO DA COSTA (1985), *Alargamento da Comunidade Europeia: Análise da Entrada da Espanha e de Portugal*, Cadernos Europeus 4, Lisboa, Centro de Estudos Europeus do Instituto Amaro da Costa

²⁸⁵ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de Francisco Pinto Balsemão, pp. 138-139

²⁸⁶ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011; Entrevista a António Marta, realizada a 8 de Agosto de 2011

A própria Comissão havia, ainda que informalmente, decidido que a adesão seria simultânea, o que resultaria no ritmo lento das negociações; fê-lo não apenas porque uma adesão conjunta era “administrativamente mais simples” (MACEDO, 1991: 178), mas também porque era a experiência que tinha do primeiro alargamento (LOPES, 2007: 148).

Como refere Payno, esta ronda de alargamento, embora envolvesse então três Estados, era considerada como um processo único, havendo em Bruxelas a tendência para “globalizar” o alargamento e generalizar os problemas de uns para os outros candidatos (PAYNO, 1983: 1). Além disso, “timing e a geografia significavam que, ao contrário da Grécia, não existia nenhuma possibilidade realista para Portugal em abordar as CE sozinho” (PRESTON, 1997: 81).

No final, a teoria do “candidatamo-nos primeiro e devemos aderir primeiro”²⁸⁷ não vingou.

O RITMO DA CONFERÊNCIA

A CEE atravessava um período difícil com o problema da contribuição britânica para o orçamento, a reforma das instituições e também da PAC, mas apesar disso o Governo português mostrava-se optimista²⁸⁸.

Todavia, as negociações de adesão não eram a única preocupação do país, sendo que, por Setembro de 1980, “todas as actividades do Governo Português estão actualmente determinadas pelas eleições legislativas previstas para 5 de Outubro próximo e para as presidenciais em Dezembro”²⁸⁹, sendo que as primeiras deram a vitória à AD, com uma percentagem de votos de 44,91%²⁹⁰.

²⁸⁷ HAEU, CPPE-001655, “Portugal Demands Priority”, *Financial Times*, 10 de Maio de 1984

O Presidente António Ramalho Eanes, de visita a Estrasburgo, a discursar na Assembleia do Conselho da Europa, a 9 de Maio de 1984, exigiu a separação das duas candidaturas, uma vez que a maioria dos problemas mais difíceis da candidatura portuguesa já haviam sido resolvidos.

²⁸⁸ AHCE BAC 250/1980 n.º 19, “Balsemão optimista sobre via europeia”, *Correio da Manhã*, de 12 de Outubro de 1980

²⁸⁹ AHCE BAC 250/1980 16, “Briefing pour Mme. Veil”, 11 Septembre 1980

²⁹⁰ <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=05&mes=10&ano=1980&eleicao=ar>, a 06/02/2012

Na altura os principais problemas das negociações já estavam identificados. O principal obstáculo a uma integração harmoniosa era o seu fraco grau de desenvolvimento. Em Outubro de 1980, concluída a fase da “visão de conjunto” excepto para a agricultura e as pescas, arrancariam verdadeiramente as negociações. A estratégia seguida pela CEE é baseada nas propostas feitas pela Comissão para cada problema identificado²⁹¹.

Muda o ano, e novas alterações tanto a nível da CEE, como de Portugal. Nova Comissão Europeia, para o período de 6 Janeiro 1981 a 5 de Janeiro de 1985 e seu presidente Gaston Thorn²⁹², o que irá quase coincidir com a duração restante das negociações.

Na sequência das eleições, entra em funções o VII GC, sucedendo como Primeiro-ministro, o líder do PSD, Francisco Pinto Balsemão. Este governo terá oportunidade de se fazer representar em quatro reuniões de suplentes²⁹³, numa ministerial e num conselho europeu, numa altura em que “estava tudo parado”²⁹⁴, não havendo respostas da CEE sobre os dossiers. Na 12.ª sessão de suplentes²⁹⁵, o novo ministro da Integração Europeia, Álvaro Barreto, e o seu Secretário de Estado da Integração Europeia, Joaquim Ferreira do Amaral, encontraram-se com o vice-presidente Natali²⁹⁶.

Já após o Conselho Europeu de Maastricht (23-24 Março 1981), que não registou avanços significativos, devido à intransigência de Margaret Thatcher em resolver primeiro a questão da contribuição britânica, na 4.ª reunião ministerial (18 de Maio), ao contrário das

²⁹¹ Por essa altura, a Comissão já havia transmitido ao Conselho propostas sobre a União Aduaneira, Movimentos de Capitais, CECA; prevendo-se para o início de Janeiro outras duas, sobre Política Regional e Fiscalidade; e para Fevereiro outras tantas, acerca dos Transportes e Relações Externas; o que seria suficiente para os quatro ou cinco meses de trabalho seguintes. AHCE, BAC 250/1980 n.º 21, “Briefing pour Monsieur le Vice-President Natali: Rencontre avec Monsieur Álvaro Barreto, Ministre portugais de l'intégration européenne – Etat des négociations d'adhésion Portugal”, 6 janvier 1981

²⁹² JO L 9 du 9.1.1981

²⁹³ 27 de Fevereiro, 29 de Abril, 26 de Junho e 22 de Julho. COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 41; COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 4, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 37; COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 55; COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 7/8, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 58

²⁹⁴ Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

²⁹⁵ 27 de Fevereiro de 1981

²⁹⁶ COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 41

anteriores, além das tradições declarações sobre o andamento das negociações, foram também apresentadas declarações sobre transportes e direito comunitário derivado²⁹⁷.

A delegação portuguesa foi chefiada, pela primeira vez, pelo ministro da Integração Europeia, Álvaro Barreto que, após a declaração acerca do andamento dos trabalhos e o reafirmar do habitual empenhamento e compromisso da CEE para com a adesão portuguesa, feita pelo ministro dos Negócios Estrangeiros dos Países Baixos, Durk Van der Mei²⁹⁸, confirma a prioridade política da adesão, como contemplada no programa do novo governo, faz uma breve revisão aos capítulos em discussão, mostra desagrado pela não apresentação, por parte da CEE, da sua posição revista em relação à união aduaneira, que considera um “capítulo-chave nas nossas negociações”, assim como reivindica o acelerar das negociações, cujo “ritmo não tem sido tão rápido quanto o desejaríamos, apesar de todos os nossos esforços”²⁹⁹.

Os progressos políticos eram, contudo, parcos. Reunidos os chefes de Estado e de Governo no Conselho Europeu de Luxemburgo (29-30 Junho 1981), a situação económica e social foi o tema principal, mantendo-se o tema da reestruturação do orçamento comunitário, desta feita com Helmut Schmidt a não aceitar que a RFA fosse o único contribuinte líquido para o orçamento comunitário.

²⁹⁷ COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 5, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 44

²⁹⁸ ANAPCE, CONF-P/14/81, “4ème session de la conférence au niveau ministériel, Déclaration faite par M. van der Mei, Président en exercice du Conseil des Communautés Européennes concernant l’état d’avancement des travaux de la conférence”

²⁹⁹ ANAPCE, CONF-P/15/81, “4th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Barreto, Portuguese Minister for European Integration, on the progress of the conference”

Apesar do desagrado do ministro, a CEE apenas apresentaria a sua posição revista em relação à união aduaneira dois meses mais tarde, na 15.ª reunião de suplentes, a 22 de Julho.

Portugal e a CEE em imagens (1980-1982)



Legenda, da esquerda para a direita: visita oficial de Francisco Sá Carneiro à Comissão Europeia, a 19 de Junho de 1980; conferência de imprensa de Álvaro Barreto, acompanhado por Joaquim Ferreira do Amaral, António Marta e Manuel Figueira, a 13 de Abril de 1980; Gaston Thorn recebe Francisco Pinto Balsemão, a 26 de Janeiro de 1982.

Fontes: UPI –Thom Vollenweider; Centro Português de Fotografia - Serviço de Arquivo de Lisboa; Jean Guyaux

Ainda em 1981, em Setembro, nova mudança de governo, mantendo-se a AD e Francisco Pinto Balsemão. Desaparece a figura de Ministro da Integração Europeia, passando as negociações a estar na dependência do ministro das Finanças e do Plano, João Salgueiro, estando sobretudo a cargo do Secretário de Estado da Integração Europeia, José da Cruz Vilaça, que permaneceu em funções até Outubro de 1982, período durante o qual “no meio de tudo, as negociações avançavam com sensatez, não se podendo dizer que as coisas fossem precipitadas em relação a Portugal e a Espanha”³⁰⁰.

As negociações haviam começado há três anos, mas a maioria dos contactos permanecia a nível técnico e diplomático (reuniões de suplentes), sendo que, a 27 de Outubro desse ano, apenas se realizaria a 5.ª sessão ministerial, cuja delegação portuguesa tinha um novo responsável, João Salgueiro. Nesta reunião, Lord Carrington assegura, de novo, o interesse da CEE pelas negociações e pela concretização das reformas internas³⁰¹, enquanto João Salgueiro definia o estágio actual das negociações como crucial, numa perspectiva de adesão em 1984. O ministro não tinha dúvidas quanto ao empenho técnico de ambas as partes; já quanto a vontade política, da parte portuguesa, esta era “mais forte do que nunca”. No entanto, permaneciam alguns dissabores, como o não avanço na concessão das ajudas de pré-adesão, pese embora o facto de terem sido apresentados projectos à consideração da CEE³⁰².

Até então, a adesão não colocava à França dificuldades especiais. Tudo irá, no entanto, mudar a partir de 5 de Junho de 1980, com a mudança súbita e brusca de atitude de Valéry Giscard d'Estaing, sendo que, decorrendo mais de um ano, a 13 de Outubro de 1981, o governo francês, na pessoa do seu presidente, apresentou aos restantes Estados-membros e às instituições europeias o “Mémorandum sur la Relance Européenne”³⁰³, no qual sugere a consolidação e o desenvolvimento das políticas comuns, e a melhoria do funcionamento da CEE e da cooperação entre as instituições, de modo a haver um relançamento europeu.

³⁰⁰ Entrevista a José Luís da Cruz Vilaça, a 3 de Agosto de 2011

³⁰¹ ANAPCE, CONF-P/31/81, “5ème session de la conférence au niveau ministériel, Déclaration faite par Lord Carrington, Président en exercice du Conseil des Communautés Européennes, concernant l'état d'avancement des travaux de la conférence”

³⁰² ANAPCE, CONF-P/32/81, “5th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”

³⁰³ “Mémorandum sur la relance européenne” (1981), in *Bulletin des Communautés Européennes*, n° 11, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés Européennes

Em resposta a este memorando, na origem de um novo atraso nas negociações, o governo português reage de forma positiva, afirmando que as negociações prosseguirão segundo o calendário acordado e que as declarações do presidente francês não vão no sentido contrário à adesão portuguesa, mas somente na necessidade de fazer uma pausa no processo de alargamento, não estabelecendo prazos³⁰⁴.

Mas entre Maio de 1981 e final do ano seguinte, a posição francesa terá dois eixos: impor o seu ponto de vista aos seus parceiros e fazer esperar Portugal e Espanha, até se encontrarem soluções adequadas para os problemas colocados pelo alargamento, de modo a não se repetir a experiência grega (SAUNIER, 2005: 137), que ironicamente aderiu nas condições que aderiu devido ao patrocínio francês, sob o mote “aderir primeiro, negociar depois”. Além disso, por essa altura a postura francesa à mesa das negociações caracterizar-se-á pela recusa em iniciar os capítulos mais sensíveis e em estabelecer uma qualquer data futura para a adesão (SAUNIER, 2005: 142), posição essa que não será abalada. Todavia, os franceses sabiam que não poderiam adiar indefinidamente as negociações dos capítulos mais sensíveis, pelo que, lentamente, começaram a progredir.

O atraso ou interrupção nas negociações poderia ter consequências políticas nefastas para os Estados-candidatos. Por outro lado, os atrasos, ou mesmo a interrupção do processo de alargamento, contribuiria para que a opinião pública desses países enfraquecesse a sua opinião em relação à democracia e ao ideal europeu, atribuindo a responsabilidade à CEE³⁰⁵, pelo que era um jogo de duas faces, igualmente perigosas.

Apesar de, por esta altura, muito do empenho inicial por parte dos Estados-membros ter desaparecido, e de, claramente, se ter registado uma “diminuição da vontade política de realizar um alargamento bem sucedido”³⁰⁶, as negociações continuavam. Mais por hábito do que por vontade.

³⁰⁴ AHCE, BAC 250/1980 n.º 22, “Telex no. 185/80”, 9 juin 1980

³⁰⁵ AHCE, BAC 250/1980 n.º 64, “Briefing Note for President Jenkins, Venice Summit Meeting: Enlargement – President Giscard’s remarks”, 10 June 80

³⁰⁶ AMS, Pasta 00978.002, imagens 139 e 141, “Portugal e a CEE: um duplo desafio a não falhar”, comunicação de Mário Soares proferida na Conferência para o alargamento da CEE, realizada pela União dos Partidos Socialistas e Social-Democratas da CEE, em Madrid, a 28-29 de Novembro de 1981

V. O 11.º Estado-membro

Portugal na Comunidade Económica Europeia

*enlargement is best conceptualised as a gradual process that begins before,
and continues after, the admission of new members to the organisation.*

Frank Schimmelfennig & Ulrich Sedelmeier, 2009: 5

Entre Abril de 1981 e Setembro de 1982, a Constituição Portuguesa será revista, de modo a começar a expurgá-la de algumas opções políticas e ideológicas feitas em 1976, tornando o sistema económico mais flexível, redefinindo as estruturas do exercício do poder político, cuja maior inovação foi a extinção do Conselho da Revolução e consequente início da saída dos militares da cena política.

Também durante esse período, a nível dos Estados-membros, Giscard d'Estaing e Helmut Schmidt foram sucedidos nos seus cargos respectivamente por François Mitterrand e por Helmut Kohl, que não tinham o mesmo bom relacionamento entre eles do que seus antecessores. Em 1982, haverá igualmente eleições nos Países Baixos, Irlanda, Dinamarca e Itália, todos com mudança de governo.

A nível comunitário, os nove Estados-membros no seu conjunto formavam um grupo menos coeso do que os seis fundadores. No demais, faltava um sentido de direcção na formulação das políticas comunitárias, pelo que a crise interna ocorrida nessa primavera conduziu a CEE, na tentativa de lidar em simultâneo com vários problemas, à beira da paralisia.

As negociações, embora nunca estivessem formalmente paradas, estavam dependentes da resolução de questões comunitárias de maiores dimensões e alcances, sem a qual não se vislumbrava fim à vista nem se conhecia sequer um prazo objectivo, embora tivessem sido referenciados vários.

OS TEMPOS

Nos primórdios do processo de adesão, de visita à Comissão em Março de 1977, Mário Soares mostrou-se então flexível em relação ao calendário negocial, que se poderia prolongar até 1985, altura em que os acordos comerciais entre ambas as partes seriam plenamente concretizados³⁰⁷. Reconhece na mesma altura que “o processo de integração de Portugal será lento, devido às disparidades económicas entre o Portugal de agricultores e pequenos empresários, e os seus vizinhos europeus industrializados”, o que vai de encontro

³⁰⁷ AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Visite de M. Mário Soares, Premier Ministre portugais, à la Commission, les 11 et 12 mars 1977”

a palavras semelhantes proferidas por Helmut Schmidt, que apontava para um processo de uma década³⁰⁸.

José Medeiros Ferreira, à data ministro dos Negócios Estrangeiros, embora subscrisse a ideia de que as negociações não fossem céleres, “calculava que demorasse uns quatro anos, que nos preenchesse a legislatura (...) pensei que era uma coisa que iríamos gerir durante três anos e meio e depois diríamos: «Se querem continuar isto voltem a nós [votem em nós]»” (FERREIRA, 2007: 137). A CEE, por seu lado, tinha outra agenda, que não coincidia com a motivação eleitoralista e respectivo calendário do governo português, defendendo que “o calendário do alargamento não implica fazer as coisas apressadamente”, preconizando que as negociações levariam um certo tempo, havendo lugar a um período interino antes da adesão e depois a um período transitório, entre cinco a dez anos³⁰⁹.

Iriam passar quatro e mais quatro anos até a adesão se concretizar, tendo sido apontadas várias datas, em diversas ocasiões, por diferentes intervenientes, ora para a conclusão das negociações, ora para a adesão.

³⁰⁸ AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Portugal plans early application for EC membership”, 15 mars 77

³⁰⁹ AHCE, BAC 250/1980 n.º 64, “Briefing Note for President Jenkins, Venice Summit Meeting: Enlargement – President Giscard's remarks”, 10 June 80

Tabela IX: As datas previstas

Data	O que se dizia...
1980	“a Comissão espera que a maior parte das negociações possa estar completa no final de 1980” ³¹⁰
1980-81	de visita à Comissão, em Março de 1977, Mário Soares projectou que as negociações durassem dois a três anos (começando em 1978), com um período de transição de cinco anos ³¹¹
1981	discurso do ministro Diogo Freitas Amaral, a 17 de Novembro de 1980, no qual aponta 1981 como sendo um ano decisivo para as negociações
1983	a CEE deveria resolver os seus problemas internos antes do início de 1983, que era considerada “a primeira data realista para novas adesões” ³¹² , no final de uma reunião da Comissão a 11 Junho 1980, esta, no que a si diz respeito, mantém o objectivo de concretizar a adesão em Janeiro de 1983 ³¹³ o PE confirmou em Estrasburgo, a 17 de Setembro de 1980, o dia 1 de Janeiro de 1983 para data de adesão de Portugal à CEE, tendo tal sido inclusive confirmado à imprensa por Rui Almeida Mendes, SEIE ³¹⁴
1984	o PE, no fim de 1981, convidava o Conselho a confirmar a data de adesão que não deveria ser ulterior a 1 de Janeiro de 1984 ³¹⁵ no início de 1982, o ministro João Salgueiro desejava concluir as negociações até ao fim desse ano, de modo a concretizar-se a adesão em 1984 ³¹⁶ , reiterando essa posição pouco tempo depois ³¹⁷ em 1983, Mário Soares esperava que a adesão à CEE acontecesse em 1984, durante a presidência francesa ³¹⁸

³¹⁰ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Talking points – President Jenkins' Meeting with Mr. Freitas do Amaral”, 31 January 1980

³¹¹ AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “Portugal plans early application for EC membership”, 15 mars 77

³¹² AHCE, BAC 250/1980 n.º 64, “Briefing Note for President Jenkins, Venice Summit Meeting: Enlargement – President Giscard's remarks”, 10 June 80

³¹³ COM (80) PV 563, point XVIII, 3

³¹⁴ AHCE BAC 250/80 19; telex n. 280/80 de 18 Septembre 1980, expedido pelo Bureau de Lisbonne

³¹⁵ CONSILIUM, file 1420, “Résolution vers l'élargissement de la Communauté vers le Sud adopté par l'Assemblée lors de sa séance du 19 novembre 1981”

³¹⁶ ANAPCE, CONF-P/20/82, “6th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”

³¹⁷ ANAPCE, CONF-P/30/82, “7th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Portuguese Minister of State and Minister for Finance and Planning on the progress of the conference”

³¹⁸ AMS, Pasta 00977.001, imagem 2, “Comunicado de Imprensa da agência Notícias de Portugal”

	Ernâni Lopes dizia que, da parte portuguesa, se a candidatura fosse tratada de acordo com os seus méritos próprios, seria possível concluir as negociações no primeiro semestre de 1984 ³¹⁹
	nas conclusões do Conselho Europeu de Fontainebleau fixam 30 de Setembro de 1984 como data final para encerrar as negociações
1985	no fim do <i>tour</i> europeu, o governo português tinha a percepção “das dificuldades e demoras envolvidas nas negociações e nos procedimentos de adesão e a data – 1985 – genericamente sugerida como data da possível conclusão do processo de integração, pelo menos no sector industrial” ³²⁰
1986	no início de 1984, do lado português já se é mais realista e pretende-se negociar os três capítulos mais importantes, de modo a concretizar a adesão a 1 de Janeiro de 1986 ³²¹
1987	a 9 de Março de 1977, Mário Soares reunido com o novo presidente do PE, Emilio Colombo e com representantes dos grupos políticos, reconheceu que Portugal poderia ser membro de pleno direito em 10 anos, com a adesão e com períodos transitórios de seguida ³²²

Fonte: elaboração própria.

³¹⁹ ANAPCE, CONF-P/65/83, “15th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of conference proceedings”, p. 7

³²⁰ AHCE, BAC 250/1980 n.º 653, “848th meeting of the Committee of Permanent Representatives, 17 March 1977 – Relations with Portugal”

³²¹ ANAPCE, CONF-P/4/84, “16th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”

³²² HAEU, CPPE-000022, “Adhésion du Portugal au Marché Commun par Étapes”, *L'Humanité*, 10 de Março de 1977

Como se pode constatar, à medida que o processo de adesão conhecia novos desenvolvimentos, tal repercutia-se nas datas a fixar e nas declarações feitas pelas partes envolvidas. No começo de 1981, estavam ainda as negociações a arrancar, e já era “claro para os Portugueses que a primeira data prevista para a adesão, Janeiro de 1983, não será já realista”, o que não transtornava particularmente o Primeiro-ministro, Francisco Pinto Balsemão, que entendia que “os termos da adesão eram mais importantes do que a data da adesão” (PRESTON, 1997: 81). Álvaro Barreto, seu ministro da Integração Europeia, no entanto, embora reconhecendo, em Maio de 1981, as dificuldades por parte da CEE em concretizar a adesão a 1 de Janeiro de 1983, reiterava o entendimento de que as negociações deveriam ser aceleradas de modo a que o tratado de adesão fosse assinado no ano seguinte, de modo a permitir que a adesão se concretizasse, o mais tardar, a 1 de Janeiro de 1984³²³. E o seu sucessor, João Salgueiro, valida essa óptica, ao afirmar que “1982 deverá ser o ano de assinatura do Acto de Adesão de modo a permitir à CEE ter um novo Estado-membro em 1984”³²⁴, sendo que, no final de 1982, o mesmo ministro acredita ainda que o tratado deverá ser assinado no primeiro semestre de 1983³²⁵.

Contudo, 1983 não seria ainda “o ano”. Segundo uma declaração do governo espanhol, os ministros dos Negócios Estrangeiros da CEE estavam de acordo em concluir as negociações em Junho de 1984, notícia essa que foi considerada no mínimo prematura e desmentida pela CEE, dizendo que “os diplomatas europeus trabalhavam na óptica das negociações com Espanha e Portugal poderem terminar no fim do verão de 1984. Trabalhavam numa perspectiva de um alargamento em 1986”³²⁶.

Uma posição interessante havia, anteriormente, sido apresentada pelo governo italiano, que sugeria que a adesão de Portugal e Espanha, como membros de pleno direito, se concretizasse a 1 de Janeiro de 1984, mesmo que as negociações não estivessem totalmente concluídas! Para tal, entre Outubro de 1982 e Janeiro de 1984 teria que se

³²³ ANAPCE, CONF-P/15/81, “4th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Barreto, Portuguese Minister for European Integration, on the progress of the conference”, p. 4

³²⁴ ANAPCE, CONF-P/32/81, “5th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”

³²⁵ ANAPCE, CONF-P/95/82, “10th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. J. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on progress of the conference”, p. 12

³²⁶ HAEU, CPPE-2418, “Elargissement en 86: Hypothèse de Travail”, *La Libre Belgique*, 17 de Junho de 1983

progredir nos capítulos relevantes e no estabelecimento de condições para que o alargamento fosse bem sucedido³²⁷.

Portugal e Espanha, “depois de ouvirem tantos votos de boas intenções e suportarem tantos adiamentos, começam a sentir-se como noivas abandonadas no altar”³²⁸. Os sucessivos desentendimentos sobre o orçamento comunitário e as políticas internas protelavam o alargamento e Portugal estava a ficar crescentemente desiludido e impaciente, sendo que os adiamentos constantes causam incerteza e, como referiu, Jaime Gama, “precisamos de uma resposta da CE para planearmos o nosso futuro”³²⁹.

Em conferência de imprensa sobre os 90 dias do governo do Bloco Central, Mário Soares afirmou que Portugal não estava disposto a aguardar indefinida e passivamente pela decisão da CEE quanto à adesão, esclarecendo que “chegou a hora de forçarmos a CEE a tomar uma decisão”, constituindo alternativa à mesma, caso esta falhe ou demore muito mais, o reforço das relações comerciais com os EUA, o Japão e os países da EFTA³³⁰, o que, na realidade apenas “tinha um valor tático”³³¹, não existindo nada em concreto.

Mário Soares julgava então que Portugal aderiria no primeiro semestre de 1984, antes de Espanha em todo o caso, suposição com que ficou depois de se encontrar a 26 de Novembro com Mitterrand³³². Mas não passava de uma suposição, pois, na altura, ninguém estava habilitado a estabelecer uma data concreta, porque havia demasiados assuntos e condicionantes que ditavam o processo.

Pela mesma altura, do lado da Comissão Europeia, Gaston Thorn admitia a data de 1 de Janeiro de 1986 como sendo uma data razoável para concretizar o alargamento, sendo inverosímil a hipótese de uma adesão portuguesa antecipada à de Espanha³³³, pressupostos que acabaram por se concretizar.

³²⁷ AHD, EIE, “Telegrama recebido da Missão CEE de Portugal em Bruxelas” de 7 de Outubro de 1982

³²⁸ HAEU, CPPE-2418, “Spain and Portugal: The Economic Barriers to Joining the EC”, *International Herald Tribune*, 20 de Junho de 1983

³²⁹ HAEU, CPPE-2418, “Portugal is Impatient over EC Membership”, *Wall Street Journal*, 26 de Outubro de 1983

³³⁰ HAEU, CPPE-2418, “Portugal Ready for EEC Showdown”, *The Times*, 8 de Setembro de 1983

³³¹ Entrevista a Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011

³³² HAEU, CPPE-2418, “La Double Mésentente”, *Le Monde*, 1 de Dezembro de 1983

³³³ HAEU, CPPE-2418, “Janvier 1986: Objectif Raisonnable selon Gaston Thorn”, *Le Republicain Lorrain*, 1 de Dezembro de 1983

A ESTRATÉGIA DOS PACOTES

Datas à parte, no início de 1982, havia um ponto de entendimento fundamental entre ambas as delegações: Portugal adoptaria o acervo comunitário existente à data de adesão, sendo o mesmo aplicado desde essa data, salvo se fossem acordadas medidas transitórias ou derrogações temporárias, cujo conteúdo e duração teriam que constar do tratado de adesão³³⁴.

A adopção do acervo comunitário (“*acquis communautaire*”) não era, de todo, uma questão nem nova nem recente, tendo inclusive sido já imposta aquando do primeiro e do segundo alargamentos, na sequência do acordado na Cimeira de Haia (1-2 Dezembro 1969), que determina que os futuros Estados-membros devem adoptar o acervo e subscrever os objectivos políticos dos tratados, sendo que qualquer ajustamento será ultrapassado mediante a aplicação de derrogações temporárias e/ou medidas de transição e não através de qualquer alteração à legislação comunitária existente³³⁵.

A assumpção do “*acquis*” é, assim, uma realidade e uma exigência inultrapassável. Como refere a Comissão, “temos de encontrar soluções dentro de um enquadramento [o “*acquis*”] e não fora dele”³³⁶, o que nos leva, de certo modo, a questionar a utilidade de uma negociação que somente determina ajustes técnicos, derrogações provisórias e períodos de adaptação, e que remete a questão da adesão para “uma mera negociação de períodos transitórios, de adaptações às regras comunitárias” (MARTA, 1984: 130).

Afastada a hipótese de renegociar o “*acquis*” – tarefa impossível – o candidato deve esforçar-se em garantir adesão. Desde cedo, no entanto, que a delegação portuguesa tinha

³³⁴ ANAPCE, CONF-P/6/82, “Draft statement by the Community at the 17th meeting of the conference at deputy level, Preparation for the 6th meeting of the conference at ministerial level”, p. 5

³³⁵ Na abertura de negociações com a Grécia, a 27 de Julho de 1976, o presidente em exercício do Conselho, Max Van der Stoel, definiu três princípios subjacentes às negociações, sendo dois deles: (1) “a Grécia teria que aceitar os tratados, os seus objectivos políticos, todo o tipo de decisões tomadas posteriormente à assinatura dos tratados [de adesão] e as opções tomadas relativas ao desenvolvimento das Comunidades: em suma, tudo o que a Comunidade tenha concretizado”; (2) “a solução para quaisquer problemas de adaptação que possam surgir em ambos as partes deve ser resolvida através do estabelecimento de medidas transitórias e não pela mudança das regras comunitárias”. COMMISSION (1976), *Bulletin of the European Communities*, No. 7/8, Brussels, Commission of the European Communities, p. 9

³³⁶ AHCE, BAC 250/1980 n.º 40, “Briefing for Vice-president Natali, Meeting with Mr. Freitas do Amaral on 5 February – State of Progress in the Accession Negotiations”, 31 January 1980

consciência disso, tal como foi expresso pelo ministro Carlos Corrêa Gago quando afirmou que “aceitamos os tratados de Paris e de Roma e todo o 'acquis communautaire', o que significa as concretizações internas das Comunidades e os seus compromissos externos”³³⁷, afirmação precedida pela do então presidente em exercício do Conselho, Klaus von Dohnanyi, o qual havia expressamente declarado que “tencionamos conduzir estas negociações na base do princípio de que o vosso país aceita os tratados e os objectivos políticos adjacentes e todas as decisões posteriores dele advenientes”³³⁸.

Mesmo assim, e embora o acervo comunitário já fosse a pedra angular das negociações de adesão, para Béatrice Hibou, em retrospectiva, os constrangimentos que acabou por determinar foram pouco relevantes, por três razões: (1) o primado da política, através do apoio às novas democracias; (2) o seu diminuto peso económico, o que implicaria poucos encargos para o orçamento comunitário; e (3) o período de optimismo que reinava entre as elites no poder, uma vez que não se conheciam ainda na sua totalidade e real extensão as implicações do alargamento (HIBOU, 2005: 230-231).

A Bélgica, que então assumia a presidência rotativa do Conselho, inseriu no programa da sua presidência o objectivo de levar as negociações de adesão a uma fase significativa, durante o primeiro semestre de 1982, envidando esforços no sentido de acelerar as negociações. Logo na sexta reunião ministerial, a 22 de Fevereiro de 1982, constavam da *ordem do dia*, além das habituais declarações de circunstância sobre o progresso das negociações, cinco dossiers (movimento de capitais, transportes, política regional, questões económicas e financeiras e EURATOM), que já haviam sido objecto de discussão aprofundada, e sobre os quais apenas faltava acordo nalguns pontos, pelo que a

³³⁷ ANAPCE, CONF-P/5/78, “Statement by Mr. Correia Gago, Minister of Foreign Affairs of Portugal at the ministerial meeting opening the negotiations between the European Communities and Portugal (Luxembourg, 17 October 1978)”, p. 4

³³⁸ ANAPCE, CONF-P/3/78, “Statement by the Community spokesman, Mr. Klaus von Dohnanyi, Minister of State and President-in-Office of the Council at the ministerial session opening the negotiations between the European Communities and Portugal, which has applied for accession to the European Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 3

meta dessa reunião era, precisamente, concluir esses capítulos³³⁹, introduzindo uma nova metodologia, designada “estratégia dos pacotes”.

Com a conclusão deste primeiro “pacote” de capítulos, que realmente se verificou nessa reunião, ultrapassava-se quase um terço dos mesmos, mas permaneciam os mais importantes, como era o caso da união aduaneira e da agricultura³⁴⁰. Após este acordo, na reunião ministerial seguinte, a 26 de Abril, no Luxemburgo, Leo Tindemans anunciou que, na reunião de Junho, se pretendia obter acordo num outro pacote de capítulos, que incluía união aduaneira e liberdade de circulação de bens no sector industrial, CEE e relações externas³⁴¹.

João Salgueiro deseja manter o ritmo iniciado em Fevereiro e mantém-se firme no desejo de encerrar as negociações no fim do ano³⁴². O Governo empregava esforços em todas as direcções, de modo a cumprir esta meta: o Primeiro-ministro, Francisco Pinto Balsemão, andava em *tour*, tendo visitado Bruxelas, Luxemburgo, Haia, Roma, Copenhaga e Atenas, seguindo-se Bona, Paris, Dublin e Londres. Nas visitas aos Estados-membros, a candidatura portuguesa era sempre bem acolhida e as aspirações em relação aos arranjos da mesma também; contudo, esses mesmos Estados-membros no seio da Comunidade não colocavam em prática o que transmitiam nos seus encontros bilaterais.

Bem encaminhadas as negociações sobre esse segundo “pacote” de capítulos, pretendia-se então redireccionar a atenção para outros capítulos substanciais, como é o caso dos assuntos sociais, da agricultura e das pescas, de modo a manter o ritmo e aproximar-se do objectivo final³⁴³. Estava prestes a findar então a primeira presidência que realmente

³³⁹ ANAPCE, CONF-P/18/82, “6th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Leo Tindemans, President-in-office of the Council of the European Communities, on the progress of the conference”

³⁴⁰ ANAPCE, CONF-P/19/82, “6th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. L. Natali, Vice-president of the Commission of the European Communities, on the progress of the conference”

³⁴¹ ANAPCE, CONF-P/28/82, “7th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Leo Tindemans, President-in-office of the Council of the European Communities, on the progress of the conference”, p. 2

³⁴² ANAPCE, CONF-P/30/82, “7th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Portuguese Minister of State and Minister for Finance and Planning on the progress of the conference”, p. 2

³⁴³ ANAPCE, CONF-P/47/82, “8th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. Leo Tindemans, President-in-office of the Council of the European Communities, on the progress of the conference”, p. 5; ANAPCE, CONF-P/72/82, “9th meeting of the conference at ministerial level, Statement by

tinha sido amiga do andamento das negociações, o que era reconhecido por todas as partes, sobretudo a portuguesa³⁴⁴.

Negociações deste género, todavia, contam com aliados mas também com oponentes, mesmo que encobertos. Na sequência do CE de Bruxelas (28-29 Junho 1982), no final, em declaração, o presidente em exercício do Conselho, Wilfred Martens, referiu que o CE confirmou a vontade dos Estados-membros avançarem com as negociações, mas também anunciou o pedido dirigido à Comissão para esta efectuar um inventário³⁴⁵ acerca dos problemas relacionados com o alargamento, quer a nível das políticas comunitárias, quer individualmente para cada Estado-membro³⁴⁶, inventário esse que foi apresentado ainda durante esse ano³⁴⁷ e que não acrescentou nada essencial, embora, na perspectiva dos Estados-membros, constitua ele próprio um avanço no processo de alargamento ao definir o caminho a seguir no quadro do processo de adesão³⁴⁸.

Nesse inventário, vislumbrado como “uma forma da França transferir a responsabilidade dos seus próprios problemas para com o alargamento para a Comunidade como um todo, uma vez que os problemas dos diversos capítulos já eram conhecidos e já tinham sido exaustivamente estudados” (PRESTON, 1997: 77), os problemas destacados são: (1) a necessidade de aumentar os recursos próprios, uma vez que a CEE12 não seria viável com uma taxa máxima de 1% de IVA; (2) o respeito, no geral, pelo acervo comunitário, e o seu aperfeiçoamento no que diz respeito aos produtos mediterrânicos; (3) cooperação com os países candidatos no sentido de os orientar para a aplicação de determinadas políticas comunitárias e para a reestruturação dos sectores siderúrgico, têxteis

Mr. Uffe Ellemann-Jensen, President of the Council of the European Communities, on the progress of the conference”, p. 3

³⁴⁴ ANAPCE, CONF-P/49/82, “8th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”, p. 4

³⁴⁵ AHD, EIE, “Telegrama recebido da Missão CEE em Bruxelas” de 1 de Julho de 1982

Esse inventário será enviado ao Conselho antes do CE Copenhaga (3-4 Dezembro 1982). No geral, mantém os mesmos entendimentos constantes aquando do início das negociações nos suplementos 1, 2 e 3/78.

³⁴⁶ COMMISSION (1982), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 17

³⁴⁷ “Inventory, on the problems posed by enlargement for Community policies and for each of the Member States”, *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplement 8/82, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

³⁴⁸ COMMISSION (1982), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 74

e construção naval; e (4) ter em consideração outros países mediterrânicos que serão afectados, nas suas trocas comerciais com a CEE, pela adesão de Portugal e de Espanha³⁴⁹.

A 21 de Setembro de 1982, aquando da nona reunião ministerial, e no seguimento da reunião de 22 de Junho, embora permanecessem algumas questões a resolver fecharam-se, no essencial, cinco capítulos³⁵⁰. No final desta reunião, decidiram abordar os capítulos agrícola, pescas e prosseguir o dos assuntos sociais³⁵¹, para os quais a delegação portuguesa se encontrava preparada para os começar de imediato³⁵².

O ano de 1982 foi deste modo um ano profícuo, durante o qual uma série de capítulos foi concluída³⁵³, na qual figuravam o movimento de capitais, transportes, política regional, questões económicas e financeiras e EURATOM. Estavam a ser negociados os capítulos relativos à união aduaneira, relações externas, CECA, direito de estabelecimento e fiscalidade³⁵⁴, que também seriam encerrados. No final desse ano eram, assim, 10 os capítulos ultrapassados, iniciando-se os mais espinhosos.

Mas a reestruturação interna da Comunidade estava parada: a reforma da PAC e o financiamento da CEE, sobretudo na perspectiva da contribuição dos Estados-membros, continuava a colocar em perigo o processo de decisão, o que, por sua vez, ameaçava as negociações.

³⁴⁹ AHD, “Telegrama n.º 302” da Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, de 15 de Novembro de 1982

³⁵⁰ União aduaneira, relações externas, CECA, fiscalidade e direito de estabelecimento.

³⁵¹ COMMISSION (1982), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 9, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 44

³⁵² ANAPCE, CONF-P/84/82, “Statement by the Portuguese delegation at the 9th session of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal”, p. 2

³⁵³ Com a ressalva de que permaneciam alguns pontos, que careciam de decisão política, numa fase posterior da negociação.

³⁵⁴ EUROPEAN COMMUNITIES – COMMISSION (1983), “European Union Reports for 1982 by the Ministers of Foreign Affairs and by the Commission”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 7/82, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, p. 11

Tabela X: as negociações reunião a reunião (1981-1983)

N.º	Tipo de reunião	Data	Dossiers
12	suplentes	27/02/1981	movimento capitais
13	suplentes	29/04/1981	fiscalidade, política regional, EURATOM, movimento de capitais, assuntos sociais, direito de estabelecimento e pescas
4	ministerial	18/05/1981	transportes, direito comunitário derivado, união aduaneira
14	suplentes	26/06/1981	movimento de capitais, fiscalidade, transportes, regiões autónomas da Madeira e Açores
15	suplentes	22/07/1981	união aduaneira, CECA, recursos próprios
5	ministerial	27/10/1981	assuntos sociais, união aduaneira e livre circulação mercadorias no sector industrial
16	suplentes	01/12/1981	movimento de capitais, transportes, política regional, direito de estabelecimento e livre prestação serviços, EURATOM, questões económicas e financeiras
17	suplentes	29/01/1982	movimento de capitais, direito de estabelecimento e livre prestação serviços, relações externas, assuntos sociais
18	suplentes	12/02/1982	união aduaneira, agricultura
6	ministerial	22/02/1982	movimento de capitais, transportes, política regional, EURATOM, questões económicas e financeiras
19	suplentes	02/04/1982	união aduaneira, relações externas
7	ministerial	26/04/1982	união aduaneira, CECA, direito estabelecimento, fiscalidade
20	suplentes	28/05/1982	união aduaneira, CECA, fiscalidade
8	ministerial	22/06/1982	união aduaneira, relações externas, CECA, fiscalidade
21	suplentes	16/07/1982	união aduaneira, CECA, relações externas, direito de estabelecimento e fiscalidade
9	ministerial	21/09/1982	união aduaneira, relações externas, CECA, fiscalidade e direito estabelecimento
22	suplentes	12/11/1982	agricultura, fiscalidade, aproximação das legislações
10	ministerial	22/11/1982	estado das negociações
23	suplentes	21/12/1982	direito derivado e ambiente
11	ministerial	25/01/1983	agricultura, assuntos sociais, direito de estabelecimento, união aduaneira, CECA
24	suplentes	04/03/1983	aproximação das legislações, relações externas, agricultura, ambiente e protecção dos consumidores
12	ministerial	15/03/1983	agricultura, assuntos sociais, pescas e aproximação das legislações
25	suplentes	29/04/1983	ambiente e protecção dos consumidores, aproximação das legislações
13	ministerial	25/05/1983	pescas, patentes, ambiente e protecção dos consumidores
26	suplentes	27/06/1983	aproximação das legislações e ambiente e protecção dos consumidores
14	ministerial	18/07/1983	declarações sobre o andamento dos trabalhos
27	suplentes	05/10/1983	EURATOM, pescas
15	ministerial	29/11/1983	agricultura e assuntos sociais

Fonte: elaboração própria, baseada nos dados recolhidos nas conclusões das reuniões constantes do ANAPCE.

Novo ano, assuntos antigos. Logo no início de 1983, a 23 de Janeiro, a Comissão adoptou modificações às regras aplicáveis aos frutos, legumes frescos e azeite, assim como as linhas directrizes dos programas integrados do Mediterrâneo; debruçando-se igualmente, de novo, sobre as questões institucionais, depois de o ter feito no *Fresco* e no *Inventário*, através da COM (83) 116 final, que transmite ao Conselho³⁵⁵.

Estavam então a começar os trabalhos preparatórios para “o terceiro pacote” de capítulos. Numa das últimas vezes, a penúltima, em que participou numa reunião da conferência a nível ministerial, João Salgueiro, por um lado, reafirmou a determinação do Estado português em aderir e de todos os governos envolvidos desde 1976 em concluir com êxito as negociações; por outro, desabafou que se estava a tornar cada vez mais difícil não reparar nas discussões intermináveis sobre questões técnicas e as referências constantes às dificuldades internas da CEE, quando o que estava, na verdade, em causa era a diminuição do interesse político da CEE pela adesão portuguesa³⁵⁶.

A Comissão estava a trabalhar nos capítulos da agricultura e das pescas, tencionando completar uma comunicação a enviar ao Conselho, que servisse de base para a posição comunitária, no final de Março/meio de Abril³⁵⁷, o que aconteceu na reunião ministerial seguinte (25 de Maio), na qual a CEE apresentou a sua primeira posição sobre as pescas³⁵⁸, após a adopção da primeira política comum de pescas da CEE, em Janeiro desse ano.

Na realidade, fora os outros capítulos “menores” que estavam a ser trabalhados, a conclusão das negociações dependia das soluções a encontrar para a agricultura, pescas e assuntos sociais, sobretudo a liberdade de circulação de trabalhadores, questão que dependia claramente de uma decisão política. Ainda durante a presidência alemã, dois outros capítulos – aproximação das legislações e ambiente e protecção dos consumidores –

³⁵⁵ COMMISSION (1983), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, pp. 46-47

³⁵⁶ ANAPCE, CONF-P/4/83, “11th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on progress of the conference”, pp. 3-4

³⁵⁷ ANAPCE, CONF-P/24/83, “12th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. L. Natali, Vice-president of the Commission of the European Communities on the progress of the conference”

³⁵⁸ ANAPCE, CONF-P/46/83, “13th ministerial meeting – draft summary of conclusions”

seriam concluídos³⁵⁹, elevando para 12 os capítulos entretanto provisoriamente concluídos. Mesmo assim, o ministro queixava-se que as negociações “já se estavam a arrastar há muito tempo”³⁶⁰.

EUROPA DE SEGUNDA GERAÇÃO

Entretanto, em Portugal, a meio do ano há a formação de um novo governo³⁶¹, o Bloco Central (PS+PSD), que inicia funções a 9 de Junho de 1983 e que permanecerá até à conclusão das negociações. Mário Soares volta a ser Primeiro-ministro, confiando, desta vez, a responsabilidade das negociações, não ao ministro dos Negócios Estrangeiros, Jaime Gama, mas ao ministro das Finanças e do Plano, Ernâni Rodrigues Lopes, até então chefe da Representação de Portugal junto das Comunidades Europeias e um “adepto convicto da integração europeia”³⁶².

Sobre a questão da rivalidade dos ministérios quanto à chefia das negociações, o próprio Jaime Gama esclarece que “a máquina das negociações era do MNE, que tinha toda a actividade circum-negocial de pressionar e convencer os governos dos Estados-membros a avançar com as negociações, enquanto o Ministério das Finanças detinha a coordenação técnica”³⁶³, não existindo assim qualquer fricção de competências.

Embora a ritmo lento, as negociações prosseguem e vão ocupar durante o Bloco Central “o centro do tablado político português” (FRANCO, 1994: 234), enquanto internamente a situação económica se agravava, com desequilíbrios na balança de pagamentos e na dívida externa. Estabilizada a situação política, o país conhece por essa altura o Programa de Estabilização Económica (1983-1984), os contornos das políticas restritivas e a intervenção do Fundo Monetário Internacional, mas também de outros

³⁵⁹ ANAPCE, CONF-P/52/83, “26th meeting of the conference at deputy level – draft summary of conclusions”

³⁶⁰ ANAPCE, CONF-P/42/83, “13th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. J. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on progress in the conference”, p. 3

³⁶¹ Resultante das eleições legislativas realizadas a 25 de Abril de 1983, com a vitória do PS com 36,11% dos votos e o PPD/PSD com 27,24%, formando uma coligação pós-eleitoral. Dados disponíveis em: <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=25&mes=04&ano=1983&eleicao=ar>, a 06/02/2012

³⁶² Entrevista a Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012

³⁶³ Entrevista a Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011

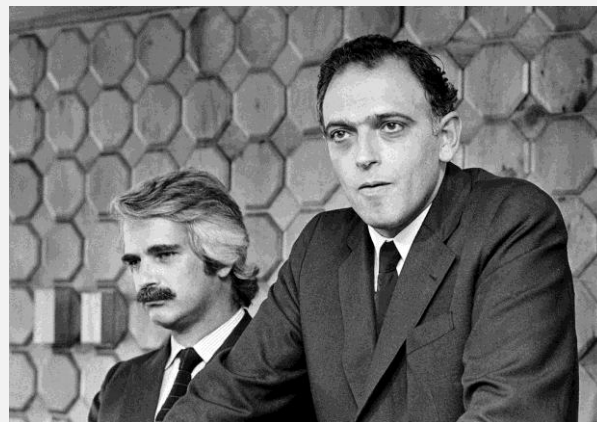
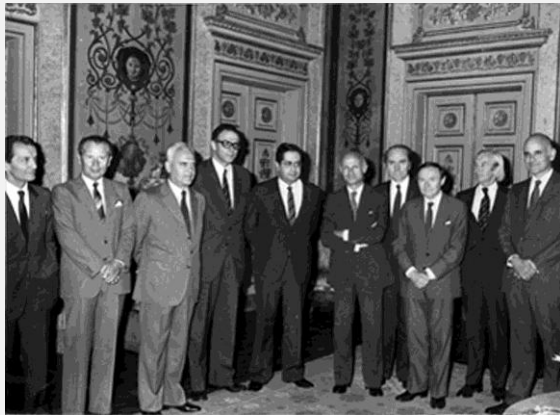
programas (Programa de Emergência Económica, Programa de Recuperação Económica e Financeira; Programa de Modernização da Economia Portuguesa), cujo denominador comum era a perspectiva da adesão à CEE, que passaria a ser o referencial de desenvolvimento do país nas décadas seguintes.

O governo recém-empossado participará, dias mais tarde, no CE de Estugarda (17-19 Junho 1983), durante o qual serão examinados os grandes dossiers pendentes há anos: alargamento, financiamento, reforma da PAC e novas políticas comuns³⁶⁴. Examinados, mas não decididos, dado que deste CE apenas foi aprovado o “Mandato de Estugarda”, através do qual se lança uma negociação para resolver os problemas financeiros relacionados com o terceiro alargamento.

³⁶⁴ COMMISSION (1983), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, pp. 19-21

Entre Junho e Dezembro desse ano, sete encontros especiais do conselho europeu irão debater um conjunto de problemas relacionados com a PAC, os fundos estruturais, a competitividade e o financiamento da CEE.

Portugal e a CEE em imagens (1983-1985)



Legenda, da esquerda para a direita: Jaime Gama, Ernâni Lopes e os embaixadores dos Estados-membros em Lisboa, a 1 de Julho de 1983; tomada de posse de António Marta como presidente da CIE, a 12 de Julho de 1983; Ernâni Lopes e António Marta em conferência de imprensa em Lisboa, a 4 de Setembro de 1984; Mário Soares recebe Lorenzo Natali, a 28 de Outubro de 1983. Fontes: Centro Português de Fotografia, Lusa

Entretanto, é a vez da Grécia assumir, pela primeira vez, a presidência rotativa do Conselho, no segundo semestre de 1983, que se revelará um fiasco, tendo inclusive que ser auxiliada pela França, uma vez que não estava preparada para assumir semelhante função num tão curto espaço de tempo após a adesão. A primeira visita oficial de Mário Soares foi justamente a Atenas, onde pediu ao Presidente Konstantine Karamanlis e ao Primeiro-ministro Andreas Papandreou, o apoio grego à candidatura portuguesa e a sua ajuda para acelerar as negociações, durante a sua presidência. Portugal estava então extenuado com as questões sobre os chamados produtos mediterrânicos (azeite, vinho, fruta e vegetais), que afectavam mais a Espanha, mas nas quais Portugal se via arrastado³⁶⁵. Ambos Karamanlis e Papandreou afirmaram o seu apoio à pretensão portuguesa de aderir³⁶⁶, mas o último declarara, dias antes de assumir a presidência, ser “optimista com reservas”³⁶⁷ em relação a esta questão, o que está em consonância com a sua abordagem geral de tirar o máximo proveito da CEE e contribuir o mínimo (DINAN, 2004: 186), o que desagradava os líderes europeus.

Será durante esta presidência que se registará um ponto fundamental: depois de mais de quatro anos de negociações, atingia-se finalmente “o coração” das negociações, a agricultura. Um a um, os capítulos “menores” foram ultrapassados, de modo relativamente pacífico para Portugal, iniciando-se então um dos capítulos mais complexos e também um período decisivo para as negociações, que seria verdadeiramente escrutinado na primavera seguinte, já durante a presidência francesa, na qual Mitterrand será chamado a decidir entre as pretensões dos agricultores do sul de França ou vetar as candidaturas dos dois Estados do sul da Europa, liderados por socialistas³⁶⁸.

Participando na 14.^a reunião ministerial (18 de Julho de 1983), a sua primeira reunião a este nível enquanto ministro, Ernâni Lopes inicia o seu consulado entusiasmado, julgando ser “o momento certo para a adesão portuguesa”, ao mesmo tempo que as novas adesões podem ser um contributo decisivo para a construção de uma “Europa de Segunda

³⁶⁵ HAEU, CPPE-2418, “Lisbon Seeks Greek Aid on EEC”, *Financial Times*, 19 de Agosto de 1983

³⁶⁶ HAEU, CPPE-2418, “Papandréou: Intense Activité Diplomatique”, *Le Figaro*, 21 Agosto 1983

³⁶⁷ HAEU, CPPE-2418, “La Grèce pour l'Adhésion de l'Espagne à la C.E.E.”, *Le Figaro*, 24 de Junho de 1983

³⁶⁸ HAEU, CPPE-2418, “European Community: Ten to Twelve?”, *The Economist*, 27 de Agosto de 1983

Geração”³⁶⁹. Todavia, na reunião seguinte em que participou, já estaria menos entusiasmado, sobretudo com os poucos resultados alcançados nos quatro meses que decorreram entre as reuniões³⁷⁰.

Embora o Primeiro-ministro estivesse algo afastado do assunto³⁷¹, aquando da reunião dos chefes de Estado dos governos socialistas da Europa do Sul, a 15 de Outubro de 1983, organizada por Andréas Papandréou, Mário Soares não olvidou o assunto que mais interessava no momento ao país: o alargamento. No regresso dessa viagem, a delegação portuguesa declarou-se moderadamente optimista, revelando que nem tudo correu da melhor maneira.

Para o Primeiro-ministro, os dois países ibéricos não podiam esperar mais. Porém, esta sua posição declarada não teve o resultado pretendido, tendo a França reafirmado que o alargamento não se concretizaria sem o aumento dos recursos próprios da CEE³⁷² e sem serem tidos em conta os produtos mediterrânicos no seio da mesma³⁷³, ligação que era vista do lado português como um meio de utilizar “a candidatura dos dois países ibéricos como pretexto para impor aos outros membros da CEE um certo modo de funcionamento da CEE”³⁷⁴. Mesmo assim, Mário Soares não abandonava os seus propósitos e ameaçava procurar “algures «outras solidariedades»”³⁷⁵, caso não houvesse uma resposta positiva até 1984. Mas até Julho de 1984, data das eleições para o PE, a França não avançará com o alargamento, o que contribuía para que se fortalecesse um certo mal-estar e inconformismo

³⁶⁹ ANAPCE, CONF-P/56/83, “14th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, concerning the progress of the conference”, pp. 3-4

³⁷⁰ ANAPCE, CONF-P/65/83, “15th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of conference proceedings”

³⁷¹ Entrevista a Álvaro Barreto, realizada a 12 de Janeiro de 2012

³⁷² HAEU, CPPE-2418, “L'Entrée de l'Espagne et du Portugal dans la C.E.E. Est Liée à l'Augmentation des Ressources Communautaires”, *Le Monde*, 19 de Outubro de 1983

³⁷³ HAEU, CPPE-2418, “France Resists Portuguese and Spanish Pressure on Accession”, *Financial Times*, 18 de Outubro de 1983

³⁷⁴ HAEU, CPPE-2418, “Le Portugal menace de se tourner vers d'autres horizons”, *Le Monde*, 26 de Outubro de 1983

³⁷⁵ HAEU, CPPE-2418, “Les Chefs de Gouvernement Socialistes d'Europe du Sud Accusent les Organismes Économiques Internationaux d' «Opposer des Obstacles au Progrès»”, *Le Monde*, 18 de Outubro de 1983; HAEU, CPPE-2418, “Le Portugal menace de se tourner vers d'autres horizons”, *Le Monde*, 26 de Outubro de 1983

por a França ter ajudado, forçado mesmo, a entrada da Grécia, por uma questão de amizade entre Karamanlis e Giscard e agora a França “faltar” a Portugal.

Mas dias depois desta reunião, a 18 de Outubro, finalmente dar-se-á um avanço a nível da reorganização interna: os ministros da Agricultura, no âmbito da reforma da PAC, chegaram a acordo sobre os produtos mediterrânicos, facto que foi considerado como tendo ultrapassado um dos principais obstáculos ao progresso das negociações dois anos depois³⁷⁶, mas que serviu igualmente para “acalmar a cólera que se alarga em Espanha e em Portugal”, devido à lentidão das negociações³⁷⁷.

A Comissão ia fazendo o ponto de situação³⁷⁸ ao Conselho, mas de pouco servia, neste jogo do *pousse-pousse* (“empurra-empurra”), avançar com os dossiers pois “o problema do alargamento não é técnico, é político”, diziam em Bruxelas os negociadores. Em teoria, as negociações estavam “a progredir com diligência e determinação”, sem “se poupar qualquer esforço”³⁷⁹; na prática, a Comunidade estava limitada pelas suas próprias incapacidades, ao mesmo tempo que lidava com os interesses individuais de cada Estado-membro, como seria demonstrado no conselho europeu seguinte.

O Conselho Europeu reuniu em Atenas (4-6 de Dezembro) com o objectivo principal de aplicar as resoluções do CE de Estugarda, o que se resumia a aumentar os recursos financeiros, colocar um limite nos gastos e estabelecer um limite nos excedentes agrícolas. Não só este objectivo não foi alcançado, como o CE de Atenas redundou num fracasso, evidenciando a natureza e extensão dos problemas e a necessidade de maiores esforços políticos.

³⁷⁶ Sobre este assunto há várias perspectivas, noticiadas pelos jornais, como se pode verificar pelos títulos: HAEU, CPPE-2418, “Accordo nella CEE «verde» sui prodotti mediterranei – Spianata la strada all'ingresso di Spagna e Portogallo”, *Il Giornale*, 19 de Outubro de 1983; “Huile d'Olive, Fruits et Légumes: Accord des Dix pour Calmer Gonzalez et Soares”, *Le Soir*, 19 de Outubro de 1983; “Boost to Spain and Portugal's Hopes on EEC Entry”, *Financial Times*, 19 de Outubro de 1983; “EEC Removes Barrier to Spain and Portugal”, *The Irish Times*, 19 de Outubro de 1983; “Spain and Portugal: An Inch Closer”, *The Economist*, 22 de Outubro de 1983

³⁷⁷ CPPE-2418, “Huile d'Olive, Fruits et Légumes: Accord des Dix pour Calmer Gonzalez et Soares”, *Le Soir*, 19 de Outubro de 1983

³⁷⁸ CONSILIUM, 07. 151 PT file 1413, “Document de travail des services de la Commission sur l'état d'avancement des négociations pour l'adhésion du Portugal et de l'Espagne a la Communauté”, datado de 10 de Outubro de 1983; CONSILIUM, 07. 151 PT file 1413, COM (84) 86 final “État d'avancement des négociations d'adhésion avec le Portugal et l'Espagne”, datado de 15 de Fevereiro de 1984

³⁷⁹ ANAPCE, CONF-P/63/83, “15th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. G. Varfis, President of the Council of the European Communities on the progress of the conference”, p. 4

A PRESIDÊNCIA FRANCESA E O CONSELHO EUROPEU DE FONTAINEBLEAU

Entretanto, a França assumiria a presidência do Conselho no início de 1984, com Claude Cheysson, antigo funcionário comunitário e conhecedor dos enredos da política europeia, a exercer a função. A nível das negociações de adesão, o destaque incide nos três capítulos que já vinham sendo referenciados desde o final da presidência dinamarquesa.

Para Lorenzo Natali esse ano seria “crucial” para as negociações³⁸⁰; e Ernâni Lopes gostaria que fossem empregados todos os esforços no sentido de concluir as negociações nos poucos meses seguintes³⁸¹; algo que terá eco na própria presidência do Conselho que, ao contrário do que vinha sendo seu costume e exemplo, pede aos Estados-membros que façam todos os esforços para que as negociações sejam concluídas até 30 de Setembro de 1984³⁸².

Margaret Thatcher, que há anos estava no centro de uma das questões que impediam o alargamento de se concretizar, visitaria Portugal, a 17 de Abril de 1984, afirmando ser uma aliada portuguesa na questão do alargamento, se bem que, ao mesmo tempo, esperava algo em troca: o apoio português para a sua pretensão de reformar a PAC³⁸³. Por esta altura, havia uma “ofensiva diplomática”, no sentido de trazer a Lisboa líderes europeus, tendo aceite o convite, além de Margaret Thatcher, o Primeiro-ministro francês, Pierre Mauroy, Helmut Kohl, os reis da Bélgica e Hans-Dietrich Genscher, com o intuito confesso de mostrar que “éramos boas pessoas e avançar com as negociações”, assim como para “estimular a vontade”³⁸⁴ desses governantes para com a adesão portuguesa.

Nunca descurando o progresso das negociações, esperava-se que na reunião ministerial de 14 de Maio, se avançasse significativamente nos dossiers, alcançando-se

³⁸⁰ ANAPCE, CONF-P/3/84, “16th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. L. Natali, Vice-president of the Commission of the European Communities, on the progress of the discussions of the conference”

³⁸¹ ANAPCE, CONF-P/4/84, “16th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”, p. 2

³⁸² COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 2, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 80

³⁸³ HAEU, CPPE-001655, “A Friendly Hand for Lisbon”, *The Times*, 17 de Abril de 1984

³⁸⁴ Entrevista a Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011

acordo nalguns pontos essenciais, o que efectivamente não aconteceu, devido ao atraso no trabalho de preparação. A delegação portuguesa perseguia então dois objectivos: assegurar uma integração harmoniosa, o que implicava um equilíbrio nas condições de adesão, e concluir as negociações em tempo útil, que permitisse a adesão a 1 de Janeiro de 1986³⁸⁵.

O número dos problemas ia diminuindo, mas mesmo assim o fim das negociações permanecia inalcançável, embora fosse reafirmado, por parte da Comunidade, que o objectivo era concluir os aspectos essenciais das negociações até ao fim do mês de Setembro³⁸⁶ desse ano.

António Marta, presidente da CIE e um dos principais intervenientes na preparação das negociações do lado português, não via por que razão os três capítulos pendentes em Maio de 1984 (agricultura, pescas e assuntos sociais) não conseguissem ser resolvidos até 30 de Setembro, no seguimento do que Roland Dumas, ministro dos Negócios Estrangeiros francês anunciou na sua visita a Lisboa no mês anterior³⁸⁷.

A meio do ano, o Ministério dos Negócios Estrangeiros faz um ponto da situação³⁸⁸, no qual elenca os capítulos praticamente concluídos a nível técnico, e os capítulos em discussão e respectivas questões sensíveis, relacionadas com: (1) a livre circulação de trabalhadores, os esquemas de segurança social para os trabalhadores emigrantes, e as taxas de intervenção no país do Fundo Social Europeu no âmbito do capítulo assuntos sociais; (2) a integração harmoniosa da agricultura portuguesa na PAC; (3) a nível das pescas, discutia-

³⁸⁵ ANAPCE, CONF-P/29/84, “18th meeting of the conference at ministerial level, Statement delivered by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and Planning of Portugal, on the progress of the conference”, pp. 4-5

³⁸⁶ ANAPCE, CONF-P/36/84, “19th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. C. Cheysson, President-in-office of the Council of the European Communities on the progress of the conference”, p. 3; ANAPCE, CONF-P/46/84, “20th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. L. Natali, Vice-president of the Commission of the European Communities, on the progress of the conference”, p. 2

³⁸⁷ HAEU, CPPE-001655, “Le Président de la Commission d'Intégration du Portugal nous Déclare: «L'Europe Sera le Moteur de la Modernisation de mon Pays»”, *Le Figaro*, 16 de Maio de 1986, entrevista concedida por António Marta a este jornal.

³⁸⁸ AHD, EIE 42/84, “Apontamento – Negociações de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias (ponto de situação)”

Um ponto de situação semelhante já se havia feito meses antes, em Novembro de 1983, pelo chefe de Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, Luís Góis Figueira, no qual é documentado o estado das negociações para os sectores da agricultura, pescas e assuntos sociais (AHD, “Negociações de Adesão – Ponto de situação em 17 de Novembro de 1983”), sendo redigido um outro no final de 1984 (AHD, “Relatório para a adesão de Portugal às Comunidades Europeias – Bloco Negocial”).

se o acesso ao mar territorial, a Zona Económica Exclusiva (ZEE) e as licenças a obter para o exercício da actividade na ZEE comunitária.

E eis que no CE de Fontainebleau (25-26 Junho), se alcança finalmente um acordo respeitante ao montante de compensação do Reino Unido, no âmbito da sua contribuição para o orçamento comunitário, acordo esse que possibilita a execução de dois outros, a saber, o aumento dos recursos próprios, com um limite máximo do IVA para 1,4%, e a disciplina orçamental e financeira³⁸⁹, que haviam sido deixadas em suspenso desde o CE de Bruxelas em Março desse ano.

Encontrada a solução para a questão britânica, cujo acordo veio confirmar as suspeitas de Margaret Thatcher, que desconfiava que François Mitterrand andava a adiar um acordo até se chegar à presidência francesa do Conselho, este último falava já num “relançamento vigoroso” da CEE e Gaston Thorn acreditava que a partir de então “é tudo possível, mas nem tudo está garantido”³⁹⁰, palavras proféticas pois, intenções à parte de concluir as negociações o mais tardar até ao fim de Setembro, tal não se verificaria, uma vez mais por não se chegar a um entendimento em várias questões técnicas que, na ausência de intervenção política, dificilmente seriam ultrapassadas. Permanecia uma pergunta fundamental: a adesão era afinal uma escolha política ou económica³⁹¹?

Como refere Georges Saunier (2005: 148), embora essa data tivesse sido estipulada, “todos os parceiros europeus sabiam não ser possível respeitar”. Mesmo assim, horas depois de concluído o CE, o presidente Mitterrand deslocou-se a Lisboa e a Madrid para dar pessoalmente a boa nova da adesão portuguesa e espanhola, anúncio que chegou um ano adiantado. Dominado pelo êxito de Fontainebleau e ávido em colher os louros, Mitterrand assegurou a Mário Soares que, até 30 de Setembro, as questões pendentes no dossier português seriam resolvidas³⁹². Mais uma falsa esperança.

³⁸⁹ COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 6, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 7

³⁹⁰ COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 6, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, pp. 12-13

³⁹¹ HAEU, CPPE-001656, “Le Portugal dans l'Europe? Un Choix plus Politique qu'Économique”, *La Libre Belgique*, 24 de Outubro de 1984

³⁹² HAEU, CPPE-001655, “Mitterrand a Porte la Bonne Nouvelle Européenne a Mario Soares”, *Le Matin*, 28 de Junho de 1984

Da cimeira de Fontainebleau, verdadeiro “ponto de viragem na integração europeia” (BACHE & GEORGE, 2006: 154), os líderes europeus saíram otimistas. Ainda não havia passado um mês³⁹³, e as duas delegações confirmaram a intenção de continuar a acelerar as negociações, de modo a respeitar o calendário de Fontainebleu³⁹⁴. No rescaldo de tão importante cimeira, “o espírito da integração europeia estava num ponto claramente alto” (LAINS, 2007:30), mas passada a euforia da cimeira de Fontainebleu, na primeira reunião sob presidência irlandesa a agenda estava preenchida de assuntos a tratar³⁹⁵, com a promessa da presidência manter “um ritmo intenso”³⁹⁶ nas negociações.

Retomados os trabalhos em Setembro, mês indicado para o fim das negociações, a agenda continuava preenchida³⁹⁷: três capítulos estavam na fase final (questões institucionais, Banco Europeu de Investimento e patentes), faltando ainda discutir o capítulo dos recursos próprios e o das relações de Portugal com a Espanha e a Grécia.

Apesar destes progressos, as negociações permaneciam bloqueadas por desentendimentos entre a CEE10, que continuava a ver uma dupla ameaça no alargamento: ameaça para as finanças comunitárias e para alguns dos seus sectores económicos, sobretudo a agricultura e as pescas³⁹⁸. António Marta calculava então que o impacto da adesão portuguesa apenas representaria 1,4 a 1,6% do orçamento comunitário; por conseguinte, o presidente da CIE recusou-se a aceitar o argumento de que o alargamento apenas seria possível se o orçamento fosse reforçado. No entanto, o substancial encargo económico para com o alargamento não estava relacionado com Portugal, mas sim com Espanha, cujo impacto seria muito maior (LEITÃO, 2007: 279).

³⁹³ 20ª sessão ministerial, realizada a 23 de Julho de 1984.

³⁹⁴ COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 7/8, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 59

³⁹⁵ Agricultura, relações externas, questões institucionais, Banco Europeu de Investimento, questões económicas e financeiras, assuntos sociais, fiscalidade, direito de estabelecimento e liberdade de prestação de serviços. ANAPCE, CONF-P/44/84, “20th meeting of the conference at ministerial level – provisional agenda”

³⁹⁶ ANAPCE, CONF-P/45/84, “20th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. P. Barry, President of the Council of the European Communities on the progress of the conference”, p. 4

³⁹⁷ ANAPCE, CONF-P/58/84, “21st meeting of the conference at ministerial level – provisional agenda”; ANAPCE, CONF-P/71/84, “22nd meeting of the conference at ministerial level – provisional agenda”

³⁹⁸ HAEU, CPPE-001655, “L'Ouverture à l'Espagne et au Portugal: Défi Historique, ou Source d'Ennuis?”, *Le Soir*, 18 de Setembro de 1984

Christina Schneider defende a tese que os candidatos e os Estados-membros negociam a distribuição dos ganhos e das perdas do alargamento entre eles; e que a UE se alarga perante grandes conflitos distributivos quando alguns membros, que podem vetar a adesão de novos membros, são compensados pelas suas perdas esperadas (SCHNEIDER, 2009: 183). Acrescenta ainda que os Estados que mais têm a perder são os que têm incentivos para atrasar as negociações, podendo usar o seu poder de veto (uma vez que o alargamento requer unanimidade), de forma explícita ou implícita, até os Estados-membros que mais têm a ganhar com o alargamento os incentivarem, compensando-os, com outros benefícios, de modo a superar essas perdas, tendo sido disso exemplo, no caso do alargamento ibérico, a França e a Itália, que apoiavam o alargamento, mas que queriam compensações no âmbito da PAC.

Como refere Diogo Freitas do Amaral, durante as negociações “não havia a noção de amigo-inimigo”, todavia as mesmas foram conduzidas sobre “uma concepção global errada, na medida em que querem um pouco ajudar a todos, sendo tudo repartido”³⁹⁹.

Com um prazo a cumprir a aproximar-se, o ministro dos Negócios Estrangeiros irlandês, Peter Barry, marcou um encontro de emergência em Dublin, no qual participaram os ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros e dos candidatos, além do presidente da Comissão e dois dos seus vice-presidentes, Lorenzo Natali e Wilhelm Haferkamp, para concertarem a posição da Comunidade quanto às negociações com Portugal e Espanha, uma vez que não se ia cumprir o prazo, e o próprio Peter Barry pretendia mostrar a Genscher que a presidência irlandesa era capaz de lidar com o assunto do alargamento⁴⁰⁰. Deste encontro não surgiu, contudo, nenhum avanço significativo, nem nenhuma proposta concreta, tendo-se protelado um pacote de propostas para 2 de Outubro seguinte. Mais uma decepção para o lado português⁴⁰¹, que demonstrava publicamente, mas em vão, o seu desagrado para com o progresso das negociações, exigindo que se

³⁹⁹ Entrevista a Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011

⁴⁰⁰ HAEU, CPPE-001655, “EEC Talks in Castle Open with Entry Negotiations”, *The Irish Times*, 11 de Setembro de 1984

⁴⁰¹ HAEU, CPPE-001655, “EEC Enlargement: Growing Pains”, *The Economist*, 8 de Setembro de 1984

ultrapassasse a mera troca de declarações e que comesçassem verdadeiramente as sessões negociais⁴⁰².

O “CONSTAT D'ACCORD”

Garret Fitzgerald, então presidente do Conselho, esteve em Lisboa (24-25 Setembro 1984), para conversações com Mário Soares e equipas de trabalho, durante as quais se manifestou confiante em relação às negociações portuguesas⁴⁰³, numa altura em que o PSD havia defendido que as negociações deviam ser suspensas temporariamente, para se avaliar o estado das mesmas.

Na reunião dos ministros dos Negócios Estrangeiros (3 de Outubro), de novo os ministros não se entenderam quanto a uma posição comum⁴⁰⁴: as questões orçamentais continuavam a dominar o debate interno; de alargamento pouco se ouvia falar, o que levará o ministro Ernâni Lopes a referir que “as reuniões ministeriais de negociações eram concebidas para decidir, e não para trocar somente documentos”⁴⁰⁵.

Depois de três reuniões mal sucedidas, no Conselho de Ministros no Luxemburgo (12-13 Outubro) foram, finalmente, aprovadas posições comuns (azeite, disposições sociais, e direitos aduaneiros industriais de Espanha), o que constitui, para Ernâni Lopes “elementos formais de progresso”⁴⁰⁶ das negociações. Deste encontro saiu uma declaração, na qual se reafirma a irreversibilidade da adesão portuguesa, sem referência a Espanha⁴⁰⁷. Não se chegou a entendimento quanto ao vinho, cujas negociações estavam completamente bloqueadas, e às pescas, o que arrefeceu, logo, os ânimos.

⁴⁰² ANAPCE, CONF-P/61/84, “21st meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. E. Rodrigues Lopes, Minister for Finance and the Plan of Portugal, on the progress of the conference”

⁴⁰³ HAEU, CPPE-001656, “Fitzgerald Optimistic on Portugal”, *The Irish Times*, 26 de Setembro de 1984

⁴⁰⁴ HAEU, CPPE-001656, “Failure of EEC to Agree Stalls Enlargement Talks”, *Financial Times*, 4 de Outubro de 1984

⁴⁰⁵ HAEU, CPPE-001656, “Pseudo-Réunion sur l'Élargissement: Le Désinvolture des Dix à l'Égard de l'Espagne et du Portugal”, *Le Monde*, 5 de Outubro de 1984

⁴⁰⁶ HAEU, CPPE-001656, “L'Élargissement de la CEE: Des «Progrès», *Der Nouv. D'Alsace*, 24 de Outubro de 1984

⁴⁰⁷ HAEU, CPPE-001656, “EC Backs Portugal, Ignores Spain”, *International Herald Tribune*, 23 de Outubro de 1984

Perante mais este bloqueio, mas também perante a perspectiva de impulsionar a sua própria candidatura às eleições presidenciais⁴⁰⁸ do ano seguinte, o Primeiro-ministro português convocou os embaixadores da CEE¹⁰ em Lisboa, para lhes entregar uma carta dirigida aos seus respectivos governos e para lhes manifestar o seu descontentamento em relação ao calendário das negociações⁴⁰⁹.

No seguimento dessa carta, bastante ambiciosa no conteúdo, compreendendo termos de adesão muito bem definidos, iria surgir, do lado comunitário, um outro documento, o “Constat d'Accord”, mais genérico e menos ambicioso, no qual se imprime, todavia, o “carácter irreversível do processo de integração de Portugal nas Comunidades Europeias”⁴¹⁰.

Oportunismos políticos à parte, esta iniciativa teve também o mérito de estabelecer uma data de adesão concreta, 1 de Janeiro de 1986, oficialmente subscrita pelo Conselho e pela Comissão. A partir de então, “Portugal está mais confiante quanto ao seu destino europeu e a Comunidade mais segura quanto à importância do seu alargamento”⁴¹¹, refere Mário Soares aquando da assinatura (Dublin, 24 de Outubro) deste documento claramente de índole política.

Aquando da assinatura do “Constat d'Accord”, existia em Lisboa um sentimento de que “os Dez estavam tão empenhados a protegerem-se a si próprios das possíveis consequências da concorrência da agricultura espanhola que Portugal não iria ter a atenção necessária”⁴¹², de modo que esta iniciativa foi considerada como sendo uma resposta da CEE à iniciativa do Primeiro-ministro português.

Assinado o documento, não havia sequer um acordo entre os Estados-membros quanto à abordagem a ter nalguns assuntos importantes⁴¹³, continuava-se a protelar as

⁴⁰⁸ HAEU, CPPE-001656, “O’Keeffe says Progress near on Entry Talks”, *The Irish Times*, 20 de Outubro de 1984; HAEU, CPPE-001656, “Élargissement de la C.E.E.: Vers un Accord des Dix”, *Le Figaro*, 23 de Outubro de 1984

⁴⁰⁹ HAEU, CPPE-001656, “Une Déclaration Commune avec le Portugal”, *The Republicain Lorrain*, 23 de Outubro de 1984

⁴¹⁰ AAVV (2001), *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – História e Documentos*, Lisboa, Parlamento Europeu/Assembleia da República/Comissão Europeia, documento 76, p. 290

⁴¹¹ AMS, Pasta 00880.007, imagem 4

⁴¹² HAEU, CPPE-001655, “Unease in Portugal”, *The Times*, 26 de Outubro de 1984

⁴¹³ HAEU, CPPE-001655, “Spain, Portugal Expected to Entre EC by '86 Target but some Sticky Problems still won't Be Resolved”, *Wall Street Journal*, 26 de Outubro de 1984

decisões, mas agora conscientes de que até Fevereiro do ano seguinte as negociações deviam encerrar sob o risco de não se manter a data estipulada.

As negociações voltavam a avançar, embora mantendo-se o mesmo ritmo lento.

Na agenda do CE Dublin (3-4 Dezembro) figuravam dois dossiers difíceis de negociar: alargamento, sobretudo a questão do vinho, e a disciplina orçamental. Em relação ao primeiro, foi conseguido acordo sobre a reforma do mercado vitivinícola, o que permitia desbloquear outros dossiers e prosseguir as negociações. Neste CE destaca-se um Estado-membro recente, a Grécia, que manteve uma reserva geral sobre o alargamento, enquanto não obtivesse um acordo satisfatório em relação aos Programas Mediterrânicos Integrados (PIM), que ainda não haviam sido adoptados pelo Conselho e que eram essenciais para a Grécia, dadas as consequências para a sua economia resultantes do alargamento⁴¹⁴.

Gaston Thorn despediu-se, no decorrer desta cimeira conturbada, das negociações, tendo sido nomeada uma nova Comissão e respectivo presidente, Jacques Delors, para os anos seguintes. Para Jacques Delors, a iniciar funções como presidente da Comissão, o alargamento era uma ilustração dos problemas da CEE: “as reservas dos 10 Estados-membros sobre a próxima fase das negociações são não mais do que um reflexo das dificuldades que estavam a ser experienciadas por eles próprios”, e continua referindo que o alargamento “tem revelado uma tensão na Europa que é uma tensão entre o Norte e o Sul”, que “advém não somente de problemas financeiros, mas de uma falta de compreensão, de um conflito de culturas”⁴¹⁵ e, no essencial, de falta de solidariedade.

⁴¹⁴ COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 12, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 17

⁴¹⁵ COMMISSION (1985), “Programme of the Commission for 1985”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/85, Luxembourg, European Communities [“Statement by Jacques Delors, President of the Commission, to the European Parliament and his reply to the ensuing debate, a 12 March 1985”], p. 6

A CONCLUSÃO DAS NEGOCIAÇÕES

No início de 1985, Portugal e Espanha continuavam a bater-se pela adesão, enquanto a Gronelândia deixava por essa altura (1 Fevereiro) a CEE⁴¹⁶. Seis anos decorridos entretanto, a conclusão das negociações aproximava-se.

Ernâni Lopes sugere que a fase final das negociações ficou marcada por vários factores, dos quais destaca: (1) o sentimento do alongamento excessivo do tempo das negociações, sobretudo devido a Espanha e às dificuldades que a CEE sentia em ajustar a sua entrada; (2) a percepção, por parte da delegação portuguesa, de que a situação geral se tornaria mais gravosa (menos preocupação, por parte dos Estados-membros, com a segurança no sudoeste europeu; perspectiva de alterações de política interna em alguns Estados-membros; e exigência técnica de remeter para o final os capítulos mais difíceis politicamente), caso as negociações não fossem concluídas no final de 1984 ou início de 1985 (LOPES, 2007: 24-25).

A presidência italiana iniciou os seus trabalhos com o firme propósito de que o tratado seria assinado durante a sua presidência, redobrando esforços, sobretudo através do seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Giulio Andreotti, que descobriria a “fórmula salvadora que nos fez entrar”⁴¹⁷. Nesta fase, as negociações estavam a atingir o seu clímax político por parte da CEE¹⁰. As negociações não se podiam prolongar indefinidamente e tinham que estar terminadas em Março. Até porque, com a recente presidência da Comissão havia novas metas a concretizar, sendo a prioridade a concretização do mercado único, que já deveria acolher também Portugal e Espanha.

A decorrer em paralelo ao Conselho Europeu de Bruxelas (29-30 de Março), na agenda da 27.^a sessão ministerial (27-29 de Março), apelidada de “maratona negocial”, constava a aprovação dos resultados das negociações nos diversos capítulos⁴¹⁸ e no decorrer da qual se concluíram os capítulos pescas, questões institucionais, assuntos sociais, e

⁴¹⁶ COMISSÃO (1985), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 2, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 16

⁴¹⁷ AAVV (2001), *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – História e Documentos*, Lisboa, Parlamento Europeu/Assembleia da República/Comissão Europeia, testemunho de Mário Soares, p. 47

⁴¹⁸ ANAPCE, CONF-P/26/85, “27th meeting of the conference at ministerial level – provisional agenda”

aspectos financeiros, e as maiores questões do capítulo agricultura⁴¹⁹, tendo sido resolvidos os problemas mais complicados a nível da agricultura e das pescas, do ponto de vista económico e político, faltando apenas encontrar soluções para alguns pontos suspensos nestes dois capítulos⁴²⁰. Concretamente, acordou-se o desarmamento pautal para os vinhos e para o concentrado de tomate, a ZEE portuguesa, o acesso ao emprego dos familiares dos emigrantes, o número de eurodeputados portugueses e a taxa de reembolso do IVA entre 1986 e 1992.

Sobre esta reunião, Amílcar Theias, que à data desempenhava a função de conselheiro financeiro da Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, confia que “a delegação ministerial portuguesa partira para Bruxelas convencida de que iria participar em mais uma reunião de rotina das negociações, não estando prevista a sua conclusão para aqueles dias”⁴²¹.

Faltava ainda o acordo político, que foi obtido na reunião do CE na noite de 28 para 29 de Março⁴²², quando às “3:15 a maratona negocial terminou. Com os olhos turvos, os ministros dos Negócios Estrangeiros saíram da sala de conferência do 14 ° andar do edifício Charlemagne em Bruxelas sabendo que tinham acabado de fazer história”⁴²³.

Em Lisboa, Mário Soares dizia que esse era “um dia muito feliz para mim e para Portugal. Portugal será um país diferente, e sem dúvida um país melhor”; o que também servia duplamente os interesses da comunidade, pois “é bom para a democracia haver uma área mais alargada de estabilidade na Europa” (Margaret Thatcher), que via em Portugal um aliado, sendo que, no final, “todas as querelas familiares foram resolvidas” (Jacques Delors)⁴²⁴.

⁴¹⁹ ANAPCE, CONF-P/28/85, “27ème session ministérielle – projet de relève des conclusions”

⁴²⁰ COMISSÃO (1985), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 3, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 57

⁴²¹ BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China, testemunho de Amílcar Theias, p. 24

⁴²² AHD, telegramas recebidos, M. 152, pasta CEE, “Telegrama da Missão CEE de Portugal em Bruxelas” de 29 de Março de 1985

⁴²³ HAEU, CPPE-001657, “Then There Were Twelve”, *Time*, 8 de Abril de 1985

⁴²⁴ HAEU, CPPE-001657, “Then There Were Twelve”, *Time*, 8 de Abril de 1985

Se o PS recebeu a notícia da conclusão das negociações com satisfação, já “os outros partidos e as forças sociais, incluindo os meios empresariais e sindicais, mostraram-se ou desconfiados ou mesmo adversos”, pois não só haviam sido arredados das negociações, como desconheciam o conteúdo do que havia sido acordado, na medida em que “sabia-se apenas que havia aspectos positivos e negativos, mas não exactamente quais” (ALMEIDA, 2005: 283).

Esta cimeira foi particularmente um triunfo para Itália que, em apenas três meses de presidência do Conselho, e sobretudo nas três semanas precedentes, teve a habilidade de “libertar dramaticamente o impasse político da CEE”⁴²⁵.

Mesmo após esta maratona, e o acordo político alcançado, permaneceram questões em aberto, pelo que continuaram os contactos entre a presidência do Conselho, a Comissão e as delegações do Estados candidatos⁴²⁶, tendo sido concluídas algumas questões remanescentes como a inclusão do escudo no ECU (European Currency Unit) e a eleição dos deputados europeus⁴²⁷, ficando as negociações propriamente concluídas apenas cinco dias antes⁴²⁸ da assinatura do Acto de Adesão.

⁴²⁵ HAEU, CPPE-001657, “EEC Success Gives Hope of New Reform”, *The Guardian*, 1 de Abril de 1985

⁴²⁶ ANAPCE, CONF-P/41/85, “31st meeting of the conference at deputy level – provisional agenda”; ANAPCE, CONF-P/48/85, “32ème session au niveau des suppléants – relevé des conclusions”
Uma síntese das negociações está disponível em: MARTHA, António (1985), *Síntese da Negociação (com remissões para o Tratado de Adesão)*, s.e., s.l

⁴²⁷ COMISSÃO (1985), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 4, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias, p. 43; ANAPCE, CONF-P/42/85, “31ème session au niveau des suppléants – projet de relevé des conclusions”

⁴²⁸ ANAPCE, CONF-P/48/85, “32ème session au niveau des suppléants – relevé des conclusions”, sessão realizada a 7 de Maio e concluída nos dias 6 e 7 de Junho.

Também já depois de terminadas as negociações com a CEE, coube a Portugal e a Espanha ajustarem entre si as questões pendentes, derivadas da sua adesão, como estava previsto⁴²⁹. E na CEE o trabalho também continuava com o afinar dos últimos detalhes do Acto de Adesão⁴³⁰: a partir de 15 de Abril, e durante três/quatro dias, iria realizar-se a última maratona do “quase interminável” processo de adesão, de modo que só depois de concluída esta última tarefa negocial, é que o tratado seria traduzido e enviado aos Estados-membros para ratificação⁴³¹.

Mas mesmo nesta fase em que a adesão parecia assegurada, pairava no ar a intenção de veto da Grécia à adesão portuguesa e espanhola, que na qualidade de membro recente receava uma transferência de fundos [ajudas estruturais] a favor desses dois Estados menos desenvolvidos, querendo ver os seus direitos assegurados (SCHNEIDER, 2009: 8). Essa intenção de veto foi ultrapassada com a criação do Plano Integrado para o Mediterrâneo (PIM), através do qual a Grécia iria receber 2000 milhões ECU (Portugal só iria receber 700), sendo que a Itália e a França beneficiaram em iguais proporções do mesmo, e a Irlanda assegurava que este programa não afectaria as transferências para as regiões menos prósperas da CEE, evidenciando, mais uma vez, o facto de os Estados-membros modelarem o alargamento ao sabor dos seus interesses nacionais (HILLION, 2010). O PIM é uma amostra concreta do poder negocial dos Estados-membros em oposição ao dos candidatos, uma vez que “o método comunitário pende fortemente a favor dos interesses dos Estados-membros” (PRESTON, 1997: 86), existindo uma clara discrepância entre o poder de negociação de ambas as partes.

⁴²⁹ ANAPCE, CONF-P/6/82, “Draft statement by the Community at the 17th meeting of the conference at deputy level, Preparation for the 6th meeting of the conference at ministerial level”, p. 6

⁴³⁰ HAEU, CPPE-001657, “C.E.E.: Les Travaux de Rédaction du Traité d'Élargissement Démarrent Doucement”, *Le Soir*, 10 de Abril de 1985

⁴³¹ A documentação parlamentar sobre o processo de ratificação do tratado de adesão de Portugal e de Espanha, pelos diferentes Estados-membros e pelos dois candidatos, está disponível em: CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1986), *Tratado de Adhesion de España y Portugal a las Comunidades Europeas*, s.l., Congreso de los Diputados – Departamento de las Comunidades Europeas, tomos I e II

Tabela XI: as negociações reunião a reunião (1984-1985)

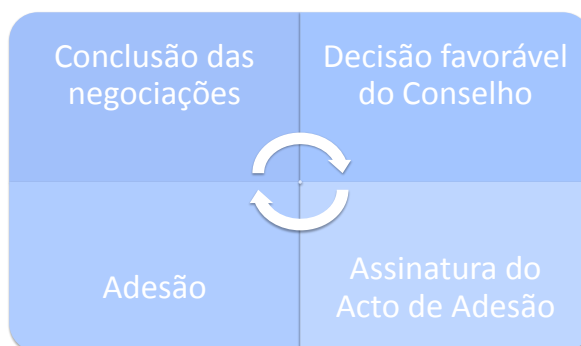
N.º	Tipo de reunião	Data	Dossiers
16	ministerial	23/01/1984	agricultura
28	suplentes	24/02/1984	agricultura
17	ministerial	13/03/1984	agricultura
29	suplentes	13/04/1984	agricultura e fiscalidade
18	ministerial	15/04/1984	pescas, fiscalidade e direito de estabelecimento
19	ministerial	18/06/1984	agricultura, pescas, relações externas
20	ministerial	23/07/1984	agricultura, questões económicas e financeiras, instituições, BEI, assuntos sociais, relações externas, fiscalidade, direito de estabelecimento
21	ministerial	03/09/1984	instituições, patentes, assuntos sociais, união aduaneira e relações externas
22	ministerial	18/09/1984	agricultura, pescas, instituições, BEI, direito de estabelecimento, questões económicas e financeiras, união aduaneira, relações externas
23	ministerial	03/10/1984	união aduaneira, relações externas, fiscalidade, agricultura, patentes
24	ministerial	18/12/1984	pescas e agricultura
25	ministerial	29/01/1985	pescas e agricultura
30	suplentes	12/02/1985	agricultura, união aduaneira, CECA, relações externas, fiscalidade, relações Portugal-Espanha
26	ministerial	20/02/1985	agricultura, pescas e assuntos sociais
27	ministerial	27-29/03/1985	instituições, assuntos sociais e recursos próprios, agricultura e pescas
31	suplentes	22/04/1985	agricultura, união aduaneira, relações externas, questões económicas e financeiras, relações Portugal-Espanha, BEI, direito derivado
32	suplentes	07/05 e 6-7/06/1985	agricultura, união aduaneira, relações externas

Fonte: elaboração própria, baseada nos dados recolhidos nas conclusões das reuniões constantes do ANAPCE.

Em todo o processo, de resto, Portugal “adoptou uma estratégia variável, em função dos diferentes obstáculos com que deparava”, de modo que “o ritmo das negociações e as soluções encontradas variaram, quer em função de condicionalismos de natureza conjuntural (por exemplo, períodos eleitorais em alguns Estados-membros) quer de aspectos de natureza estrutural”, sendo que, em última análise, “para cada capítulo é possível analisar e identificar os condicionalismos que marcaram a respectiva evolução” (MARTHA, 1987: 9).

Encerrada a parte negocial, técnica e política, faltavam ainda algumas formalidades, a nível nacional e comunitário. Internamente, com a realização do debate sobre a “Proposta de Resolução n.º 24/III – aprova, para ratificação, o tratado relativo à adesão da República Portuguesa à Comunidade Económica Europeia”⁴³², realizado na Assembleia da República após a assinatura do Acto de Adesão, e que se pautou pelos desinteresse e desconhecimento dos deputados, mas mesmo assim pela sua aprovação.

Esquema VI: últimas formalidades do processo negocial



Fonte: elaboração própria.

⁴³² *Diário da Assembleia da República*, I Série, n.º 106, de 11 de Julho de 1985

Embora a política externa seja uma prerrogativa do governo, a Assembleia da República, de algum modo, acompanhou os principais momentos do processo negocial, mas apenas em momentos circunscritos como os da apresentação dos programas de governo, os resultados do *tour* europeu, a apresentação do pedido de adesão e a conclusão das negociações, tendo no final emitido um parecer (*Tratado de Adesão à C.E.E. – Parecer da Comissão de Integração Europeia*), redigido pelo deputado Rui de Almeida Mendes, no qual se analisam, capítulo a capítulo, os principais pontos acordados no Acto de Adesão.

A nível da CEE, essas formalidades seriam cumpridas com o parecer favorável da Comissão Europeia a 31 de Maio e com a decisão do Conselho das Comunidades Europeias⁴³³ a 11 de Junho, um dia antes da assinatura do Acto de Adesão, através dos quais efectivamente o pedido de adesão de Portugal à CEE foi aceite.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Além da Comissão e do Conselho, interlocutores principais nas negociações, não queremos, nesta fase, negligenciar também a participação do Parlamento Europeu que, embora não tivesse participado nas negociações directamente, não ignorou o tema.

Com excepção da Assembleia Nacional francesa, os parlamentos nacionais, inclusive o dos Estados candidatos, “permaneceram fundamentalmente indiferentes” ao alargamento (TSOUKALIS, 1981: 156). Por sua vez, o PE, cujos poderes eram muito limitados e não tinha capacidade real para influenciar as negociações, debateu várias vezes e amplamente o assunto.

O seu papel será o de debate, de acompanhamento e de sugestões, sendo que à data o Tratado de Roma não contemplava a ratificação dos tratados de adesão pelo PE. O Acto Único Europeu, em 1986, introduziu algumas alterações sobre o envolvimento da instituição na política do alargamento e, com o Tratado de Lisboa (2009), o PE adquiriu o poder formal de se pronunciar sobre os tratados de adesão, o que acontecerá, em breve e pela primeira vez, com o acto de adesão da Croácia.

Se, para a CEE, em geral, o alargamento colocava algumas dificuldades e desafios, no caso do PE, tanto o terceiro como os alargamentos anteriores e mesmo o seguinte “não ameaçavam o funcionamento do Parlamento” (NEUNREITHER: 2000), o que lhe conferia ainda mais liberdade para reflectir imparcialmente e para acompanhar todo o processo.

⁴³³ AAVV (2001), *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – História e Documentos*, Lisboa, Parlamento Europeu/Assembleia da República/Comissão Europeia, documentos 90 e 92, pp. 338-339 e 341

No que diz respeito a Portugal, ainda este não era formalmente candidato, e já o PE, na sessão no Luxemburgo (22 a 26 de Setembro de 1975), se pronunciou favoravelmente a uma ajuda comunitária directa a Portugal, instigando a Comunidade a concretizar rapidamente esta ajuda⁴³⁴.

O Parlamento Europeu pronunciou-se várias vezes sobre o alargamento e as negociações. Inicialmente, convida a Comissão a enviar-lhe um relatório sobre o progresso das negociações, ao mesmo tempo que lamenta que estas não progridam mais rapidamente⁴³⁵. Meses mais tarde, volta a solicitar à Comissão o mesmo relatório, bem como as suas posições acerca do aprofundamento das políticas comuns, dos instrumentos financeiros necessários a assegurar a solidariedade comunitária, e dos domínios mais sensíveis a serem acautelados⁴³⁶. Ainda em 1982, a 17 de Novembro, explora a questão da agricultura mediterrânica e a sua relação com os problemas do alargamento⁴³⁷ e, mais tarde, debruça-se sobre o sector das pescas⁴³⁸. Posteriormente, recomenda ao Conselho Europeu de Estugarda que tome as decisões políticas necessárias para uma conclusão rápida das negociações⁴³⁹; lamentando, de seguida, que no CE de Bruxelas os Estados-membros não tenham sido capazes de acordar certas questões importantes, apelando ao surgimento de vontade política capaz de resolver os problemas existentes⁴⁴⁰. Depois de Fontainebleau insiste no respeito do calendário acordado para o fim das negociações⁴⁴¹.

⁴³⁴ HAEU, CPPE-000090, “Le Parlement Européen pour une Aide Immédiate”, *Le Figaro*, 25 de Setembro de 1975 ; HAEU, CPPE-000090, “EEC Sees Aid to Portugal as Way to Save Democracy”, *The Times*, 25 de Setembro de 1975

⁴³⁵ CONSILIUM, file 1420, “Résolution vers l'élargissement de la Communauté vers le Sud adopté par l'Assemblée lors de sa séance du 19 novembre 1981”

⁴³⁶ CONSILIUM, file 1420, “Résolution vers les négociations avec l'Espagne et le Portugal adopté par l'Assemblée lors de la séance du 9 juillet 1982”

⁴³⁷ CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur l'agriculture méditerranéenne confrontée aux problèmes de l'élargissement au Sud de la Communauté adopté par l'Assemblée lors de la séance du 17 novembre 1982”

⁴³⁸ CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur le secteur de la pêche au Portugal dans la perspective de son adhésion à la CEE adopté par le Parlement européenne lors de sa séance du 16 novembre 1984”; CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur les problèmes de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en matière de pêche adopté par le Parlement européenne lors de sa séance du 14 mars 1985”

⁴³⁹ CONSILIUM, 07 151 PT file 1414, “Résolution à l'adresse du Conseil européen de Stuttgart sur l'adhésion du Portugal et de l'Espagne à la Communauté européenne adopté par le Parlement européenne lors de sa séance du 9 juin 1983”

⁴⁴⁰ CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur la session du Conseil européen des 19 et 20 mars 1984 adopté par le Parlement européenne lors de sa séance du 29 mars 1984”

⁴⁴¹ CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal”, adoptado na sessão de 13 de Setembro de 1984

Logo no início do último ano de negociações, a 4 de Janeiro, o PE divulga um relatório⁴⁴², redigido por Roberto Formigoni, no qual consta uma proposta de resolução, cujos pontos principais apontam para que o Conselho deva consultar o PE antes de efectivar a adesão, sobretudo nas questões directamente relacionadas com o PE, como é o caso da eleição dos deputados europeus, e também nas que afectem o processo de decisão comunitário; que dará o seu parecer entre a conclusão das negociações e a assinatura dos tratados, e organizará um debate de “ratificação” sobre o assunto.

Já depois de concluídas politicamente as negociações, o PE prossegue o seu trabalho de análise, com mais dois relatórios sobre a questão, nos quais saúda a conclusão das negociações, faz votos para que a adesão seja vantajosa para os futuros Estados-membros e seus cidadãos, e que fortaleça a Comunidade interna e externamente⁴⁴³; e propõe uma resolução, na qual aprova os termos e as condições dos tratados de adesão, e recomenda a sua ratificação⁴⁴⁴.

Em Maio de 1985, o Conselho consultou o PE sobre a conclusão das negociações pela primeira vez, o que constituía um facto novo e único, inserido no âmbito da Declaração de Estugarda⁴⁴⁵.

No seu parecer sobre a adesão, saúda o fim das negociações e reconhece os esforços feitos por todos os nelas envolvidos e espera que a adesão seja proveitosa para todas as partes⁴⁴⁶; concluindo a sua intervenção neste processo com uma resolução sobre a

⁴⁴² CONSILIUM, file 1428, PARLEMENT EUROPÉEN (1984), “Rapport au nom de la commission politique sur la consultation du Parlement européen sur l'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés Européennes”, in *Documents de Séance 1984-1985*

⁴⁴³ CONSILIUM, file 1429, PARLEMENT EUROPÉEN (1985), “Report drawn up on behalf of the Political Affairs Committee on the enlargement of the Community to include Spain and Portugal, Section I: Report on the conclusion of the negotiations with Spain and Portugal”, in *European Parliament Working Documents 1985-1986*

⁴⁴⁴ CONSILIUM, file 1429, PARLEMENT EUROPÉEN (1985), “Report drawn up on behalf of the Political Affairs Committee on the enlargement of the Community to include Spain and Portugal, Section II: Report on the ratification of the Treaties of Accession with Spain and Portugal”, in *European Parliament Working Documents 1985-1986*

⁴⁴⁵ “Solemn Declaration on European Union”, in *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1983, pp. 24-29, ponto 2.3.7

⁴⁴⁶ CONSILIUM, file 1420, “Résolution avis du Parlement européenne sur la conclusion des négociations avec le Portugal et l'Espagne adopté lors de sa séance du 8 mai 1985”

ratificação⁴⁴⁷ dos tratados, na qual concorda com os termos dos mesmos e recomenda a sua ratificação aos parlamentos nacionais e aos Estados contratantes.

A ASSINATURA DO ACTO DE ADESÃO

A 12 de Junho chega finalmente o grande dia, o da assinatura do Acto de Adesão, que contempla todas as decisões tomadas durante as negociações, incorporadas nos diversos capítulos. Baseado nos modelos dos alargamentos anteriores, divide-se em cinco partes: (1) os princípios da adesão; (2) as adaptações permanentes derivadas da adesão; (3) e a nível do direito derivado; (4) as medidas transitórias e derrogações temporárias; e (5) as disposições relativas à aplicação do Acto de Adesão⁴⁴⁸.

Se bem que, pessoalmente, partilhemos da opinião defendida pelo antigo ministro dos Negócios Estrangeiros espanhol, Fernando Mórán, que teve a seu cargo as negociações de adesão espanholas entre 1982 e 1985, quando afirma que a parte mais importante do Acto de Adesão encontra-se fora dele, na capacidade do novo Estado-membro passar a participar no processo de decisão (MORÁN, 1990: 299).

Antes da assinatura ainda houve algumas dificuldades internas, com o fim anunciado do Bloco Central e as ameaças de Aníbal Cavaco Silva, então presidente do PSD, ao colocar “reservas à entrada de Portugal nas Comunidades e ameaçando não votar o Tratado na Assembleia da República” (ALMEIDA, 2005: 278-279), dificuldades essas que foram proteladas em nome do bem maior que era, naquele momento, e passados mais de sete anos na vida do Estado e das pessoas envolvidas nas negociações, a adesão.

Quanto à cerimónia, Ernâni Lopes exigiu que não fosse em Bruxelas e que a cerimónia no Mosteiro dos Jerónimos fosse antes da assinatura de Madrid⁴⁴⁹, talvez por

⁴⁴⁷ CONSILIUM, file 1420, “Résolution sur la ratification des traités relatifs à l'adhésion du Portugal et de l'Espagne adopté par le Parlement européenne lors de sa séance du 11 septembre 1985”

⁴⁴⁸ O Acto de Adesão, oficialmente designado por *Actos Relativos à Adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa às Comunidades Europeias*, foi comum a Portugal e a Espanha, não havendo precedentes para tal situação; e contempla 25 protocolos e 49 declarações, duas das quais portuguesas, uma sobre questões monetárias e a outra sobre a zona abrangida pelo Comité das Pescas do Atlântico Centro-Este.

⁴⁴⁹ “O homem que negociou com FMI e CEE”, disponível em http://dn.sapo.pt/gente/interior.aspx?content_id=1726065, a 3/12/2010

afirmação de um ponto de honra antigo de aderir antes de Espanha, por sempre lhe ter estado adiantado nas negociações e por ter sido prejudicado pela candidatura espanhola.

Estava uma manhã soalheira em Lisboa. Precedido, primeiro, por uma sessão de boas-vindas na Torre de Belém e depois por uma sessão de cumprimentos, no Palácio de Belém, ao Presidente da República, a cerimónia decorreu entre as 10:00 e as 11:30, seguido por um almoço oferecido pelo presidente do governo português. Às 15 horas a comitiva partia para Madrid, para mais uma cerimónia de assinatura⁴⁵⁰.

Do lado português, o Acto de Adesão foi assinado por Mário Soares, Rui Machete, Jaime Gama e Ernâni Rodrigues Lopes⁴⁵¹, por oito primeiro-ministros e quatro ministros dos Negócios Estrangeiros. Estiveram presentes na cerimónia uma delegação da Comissão, constituída pelo seu presidente, Jacques Delors, pelo Comissário Lorenzo Natali, pelo secretário geral, Emile Noël, Ingrid Nielsen, David Goodchild e também por Roland de Kergorlay, embora já não pertencesse à Comissão; e por representantes do PE, do BEI, do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, do Conselho Económico e Social.

Anos mais tarde, evocando esse dia, Mário Soares conta-nos que:

“foi uma cerimónia que ficou na memória de todos os que nela participaram: foi impressionante! No quadro do Mosteiro dos Jerónimos, no rendilhado da pedra que limita o grande claustro, instalou-se um palanque onde se procedeu à cerimónia. Aí se encontravam umas largas centenas de convidados portugueses e estrangeiros que não escondiam o seu encantamento pelo quadro histórico encontrado para tão solene acto”⁴⁵².

⁴⁵⁰ CONSILIUM, file 1374, “Telex sorti – Signature du traite d'adhésion du Portugal et de l'Espagne aux Communautés Européennes (Lisbonne-Madrid, le 12 juin 1985)”

⁴⁵¹ Nas vésperas da assinatura, devido à ruptura no Bloco Central, colocava-se (o PSD) a dúvida se se devia assinar ou não o tratado, pelo que “foi assim que para além dos três subscritores naturais — o Primeiro-Ministro e os dois principais negociadores, Jaime Gama e Ernâni Lopes — se acrescentou, à última hora, um quarto, Rui Machete”. In SOARES, Mário (1996), “Dar à Europa um contributo criador”, in *Intervenções*, vol. 10, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 133-134

Leitura algo diferente tem José Medeiros Ferreira quando afirma que “o Ernâni e o Machete assinaram por direito próprio, eles é que percebiam daquilo” e que estes, por sua vez, “fizeram o favor de deixar o Gama assinar”. In Entrevista a José Medeiros Ferreira, “Sentia-me capaz de exercer qualquer cargo”, *Expresso*, edição de 28 de Julho de 2012, disponível em <http://expresso.sapo.pt/sentia-me-capaz-de-exercer-qualquer-cargo=f742244>, a 30/07/12

⁴⁵² SOARES, Mário (1996), “Dar à Europa um contributo criador”, in *Intervenções*, vol. 10, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, p. 133

Imagem VII: assinatura do Acto de Adesão (1985)



Fonte: European Commission Audiovisual Services, P-002612/04-31A

Foi um dia simbólico que teve direito a destaque televisivo⁴⁵³ e noticioso⁴⁵⁴, e cuja data é uma referência, existindo várias reflexões sobre o significado desse dia e dessa adesão, que medeiam entre a classificação de “acto histórico” a “espécie de refundação do país” (RAMOS, 2009: 748).

⁴⁵³ Gisela Machado analisa os telejornais que antecederam o dia da assinatura do Acto de Adesão (telejornais dos dias 5 a 12, inclusive); o dia 12 visto pela RTP, com vários debates e emissão contínua. In MACHADO, Gisela (2005), *O Primeiro Dia Europeu de Portugal – Cenas da União Selada pela Televisão*, Porto, Campo das Letras

⁴⁵⁴ Notícias sobre a assinatura do Acto de Adesão: HAEU, CPPE-001658, “Madrid e Lisboa Firmano l'Adesione”, *Il Sole-24 Ore*, 11 de Junho de 1985; “Portugal: C'Est un pays mal Développé et Frappé de Misère qui Adhère à la Communauté Européenne”, *Le Soir*, 11 de Junho de 1983; “L'Espagne et le Portugal Signent l'Accord d'Adhésion”, *L'Humanité*, 12 de Junho de 1985; “Europe: Nous Serons 12 à Table, ce Soir”, *Le Soir*, 12 Junho 1985; “Avec Madrid et Lisbonne la Vieille Europe au Grand Complet”, *Le Republicain Lorrain*, 12 Junho de 1985; “Spain and Portugal Enter the EEC”, *The Guardian*, 13 de Junho de 1985; “Act to Enlarge EEC Signed Amid Pledges for Democracy”, *The Irish Times*, 13 de Junho de 1985; “EEC is Enlarged with a Flourish of Signatures”, *Financial Times*, 13 de Junho 1985

Tabela XII: o que representa a adesão

O que representa a adesão	Autor
“acontecimento contemporâneo mais importante da política externa portuguesa. Ponto de viragem e marco histórico”	ALMEIDA, 2005: 457
“projecto de sociedade arquitectado na democracia representativa”	BALSEMÃO, 1980 ⁴⁵⁵
“uma nova opção de Portugal”	CARVALHO, 1987: 133
“essa escolha foi uma das decisões mais importantes tomadas pelos líderes políticos portugueses neste século”	COSTA, 2000: 7
“é um projecto de sociedade”	FERNANDES, 1980: 213
“concretizou um mito de expansão, substitutivo do Ultramar”	FRANCO, 1994: 258
“grande acontecimento nacional”	FREIRE, 1986: 9
“uma coisa que tinha que ser feita” e “um verdadeiro <i>turning point</i> da política externa portuguesa”	GAMA, 2011 ⁴⁵⁶
“a melhor maneira de voltar para o mundo (...) A ancoragem à Europa, a ancoragem ao mundo”	GUICHARD, 1993 : 260
“um seguro contra novas tentativas de tomada do poder por parte das forças não democráticas”	LEITÃO, 2007: 272
“um marco dominante da evolução histórica de ambos os países – e, em termos mais gerais, da própria construção europeia”	LOPES, 2007: 25
“é um dos acontecimentos mais importantes na história de Portugal”	MAGONE, 2004: 1
“a mais importante e impactante decisão política tomada pelo país no século XX”	MARTINS, 2001: 50
“maior desafio moderno posto à Sociedade e ao Estado portugueses. A Europa é, em suma, a «nova fronteira portuguesa»”	PIRES, 1984: 52
“uma espécie de refundação do país”	RAMOS, 2009: 748
“acontecimento denso de consequências doutrinárias, morais, políticas e técnicas”	RIBEIRO, 1985: 153
“opção fundamental por um futuro de progresso e de modernidade”	SOARES, 1985

Fonte: elaboração própria⁴⁵⁷.

⁴⁵⁵ AHCE BAC 250/1980 n.º 19, “Pinto Balsemão no seminário sobre Europa – Adesão de Portugal à CEE é projecto de nova sociedade”, *O Dia*, de 12 de Outubro de 1980

⁴⁵⁶ Entrevista a Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011

⁴⁵⁷ Citações recolhidas em: ALMEIDA, Rui Lourenço Amaral de (2005), *Portugal e a Europa – Ideias, Factos e Desafios*, Lisboa, Edições Sílabo; CARVALHO, Virgílio de (1987), *Cumprir Agora Portugal – Uma Proposta para uma Grande Estratégia Nacional*, Lisboa, Difel; CONSILIUM, file 1374, “Discurso proferido pelo Primeiro Ministro da República Portuguesa por ocasião da assinatura do tratado de adesão de Portugal às Comunidades Europeias”; COSTA, Francisco Seixas da (2000), “A European Vocation”, in A. Vasconcelos e M. J. Seabra (eds.), *Portugal a European Story*, Cascais, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais/Principia, pp. 7-9; GUICHARD, François (1993), “L’Europe comme Question Ibérique: Le Regard d’un Géographe”, in *L’Adhésion de l’Espagne et du Portugal à la CEE – Bilan et Perspectives*,

Classificações à parte, começava então uma nova fase no relacionamento entre Portugal e a CEE, que perdura e que tem sido vivido com êxitos, mas também com fracassos.

Bordeaux, Maison des Pays Ibériques, pp. 255-262 [Actes du Colloque International de Talence, 29-30 Janvier 1993]; FERNANDES, Carlos Roma (1980), *Portugal, a Europa e o Terceiro Mundo*, Lisboa, Editorial Pórtico; FREIRE, Siqueira (1986) “Portugal entre o Mar e a Terra – Reflexões sobre a identidade Nacional”, *Estratégia – Revista de Estudos Internacionais*, n.º 2, Lisboa, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, pp. 9-22; LEITÃO, Nicolau Andresen (2007), *Estado Novo, Democracia e Europa, 1947-1986*, Lisboa, ICS; LOPES, Ernâni (2007), “As negociações de adesão (a fase final)”, in N. A. Leitão (org.), *20 Anos de Integração Europeia (1986-2006) – O Testemunho Português*, Chamusca, Edições Cosmos, pp. 23-44; MAGONE, José M. (2004), *The Developing Place of Portugal in the European Union*, New Brunswick, Transaction Publishers; PIRES, Francisco Lucas (1984), “Na Fronteira da Europa – Uma Política para a Integração Europeia de Portugal”, *Democracia e Liberdade*, número temático *A Contribuição de Portugal para a Construção da Unidade Europeia*, Lisboa, IDL, pp. 51-65; RAMOS, Rui (coord.) (2009), *História de Portugal*, Lisboa, A Esfera dos Livros; RIBEIRO, D. António (1985), “Nota Pastoral sobre a Adesão de Portugal às Comunidades Europeias”, in *Democracia e Liberdade*, n.º 33, Lisboa, IDL – Instituto Amaro da Costa, pp. 153-163

Um Novo Capítulo da História de Portugal

Conclusões Principais

Je crois que l'Europe sera la prochaine «grande découverte» du Portugal!

António Ramalho Eanes, 1984⁴⁵⁸

[pertencer à CEE] *era melhor do que a pimenta da Índia*

ou os diamantes do Brasil.

José Medeiros Ferreira, 2011: 223

⁴⁵⁸ HAEU, CPPE-001655, “L'Europe sera la prochaine «grande découverte» du Portugal”, *Le Monde*, 25 de Abril de 1984

“A história nunca se encontra concluída, por dois motivos fundamentais:” por um lado, a matéria-prima, o mesmo é dizer a realidade histórica, “está a ser «produzida» no dia a dia, pelo que há sempre novos assuntos a investigar”; por outro lado, “cada geração refaz – ou reescreve – a sua história, pelo que a última palavra, neste domínio, jamais poderá ser dada” (MENDES, 1989: 184). Esta tese é, justamente um exercício de reescrever uma parcela da história política e económica contemporânea portuguesa, que será reescrita tantas vezes quantos forem os investigadores, a se dedicarem a este tema.

Entre 17 de Outubro de 1978 e 29 de Março de 1985 decorreu a mais importante negociação político-económica-diplomática do século XX português: a adesão à CEE.

Da falta de entusiasmo e mesmo uma aversão à pertença à CEE durante o Estado Novo até ao Portugal do Tratado de Lisboa, foi percorrido um longo caminho. Numa altura em que se já se fazem balanços sobre a integração de Portugal na actual União Europeia, retrocedemos temporalmente e estudamos o caminho sinuoso percorrido até à adesão.

Desde o início até ao fim deste trabalho que a tese tem vindo a afunilar-se no seu âmbito: da criação da CEE e da reacção do Estado português, passando pelas contingências do período imediatamente a seguir ao 25 de Abril, até ao estudo particular das negociações de adesão de Portugal à CEE, no qual verificamos quais foram os fundamentos do pedido de adesão, a receptividade dos Estados-membros e das instituições comunitárias a esse pedido, e os problemas e condicionalismos que as mesmas enfrentavam, assim como as dificuldades do processo negocial, inerentes tanto a questões de política interna dos Estados-membros, como à fraca capacidade negocial efectiva de um Estado pequeno.

Desde a constituição da CEE que houve sucessivos alargamentos, até à data, seis⁴⁵⁹, sendo que cada alargamento altera a Comunidade, não apenas a nível da sua composição, mas também da estrutura económica, das potencialidades geopolíticas, dos relacionamentos externos.

⁴⁵⁹ (1) 1973, com a adesão dos três primeiros novos membros (Dinamarca, Irlanda e Reino Unido); (2) 1981, Grécia; (3) 1986, Espanha e Portugal; (4) 1995, Áustria, a Finlândia e Suécia; (5) 2004, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa; (6) 2007, Roménia e Bulgária. Desde a década de 70 do século passado que todas as décadas seguintes tiveram a adesão de novos Estados à CEE. Em 2013, haverá um novo alargamento (7) com a inclusão da Croácia.

Da quase ausência do terceiro alargamento, ou alargamento ibérico, na literatura especializada estrangeira, à proliferação de livros nacionais, sobretudo em co-autoria, sobre a adesão e os seus efeitos em datas simbólicas (os 20 anos, os 25), este alargamento é, com alguma frequência tido como exemplo para o alargamento a Leste, de 2004, na sua vertente de consolidação da democracia e de ajuda ao desenvolvimento económico, sendo a participação de Portugal na UE considerada “no geral uma história de sucesso” (LEITÃO, 2007a: 7).

AS ASPIRAÇÕES EUROPEIAS DE PORTUGAL

As aspirações europeias de Portugal não foram sempre as mesmas ao longo do tempo. No século XX, no que diz respeito à Europa, Portugal não se colocou no papel de descobridor, nem sequer de participante activo e cooperante, afastando-se de qualquer envolvimento político, mas admitindo compromissos económicos, em virtude da necessidade e “a bem da Nação”.

O período que medeia entre a criação da primeira das comunidades europeias, a CECA, em 1951 e o fim do Estado Novo em 1974, é testemunha de um comportamento rectilíneo por parte do Estado português, e de António de Oliveira Salazar, no que diz respeito à participação do país nas comunidades europeias então em formação, com a redução do projecto de construção europeia à sua vertente económica, afastando-se, propositadamente, a vertente política, por não se coadunar com o então regime político português. Curiosamente, toda a correspondência diplomática e relatórios governamentais deste período apontam no sentido da importância, da pertinência e da necessidade de Portugal participar nos projectos de cooperação europeia. A ideia de união política não tem muitos adeptos, já a de união económica foi conquistando sucessivamente adeptos em círculos políticos e empresariais. Daí terem sido consideradas vitórias a participação na EFTA e a celebração dos acordos comerciais em 1972.

Embora por razões políticas, a Europa comunitária fosse considerada com desapeço, o Estado português acompanhou sempre, documentando-se, encomendando estudos, o movimento de integração europeia que se foi formando no pós II Guerra

Mundial. Quer através da CTCEE, quer da Missão de Portugal junto das Comunidades Europeias, os pedidos de adesão e o seu seguimento foram acompanhados sistemática e periodicamente. E tudo muito bem documentado, cabendo à CICEE o desempenho de um trabalho detalhado e minucioso.

À parte a vertente técnica, também a nível político e sobretudo diplomático, até à entrega do primeiro pedido de adesão ou de acesso⁴⁶⁰, termo muito utilizado então, tudo foi bem trabalhado. O MNE manteve contacto permanente com as suas embaixadas nos Estados-membros e nos países candidatos, recebendo informações sobre a posição dos governos europeus, recortes da imprensa sobre um hipotético pedido de adesão português; dando instruções para se efectuarem determinadas diligências. Houve uma intensa actividade das embaixadas, sendo que o MNE e o Governo acataram as recomendações que delas chegavam, como sejam atrasar o pedido de adesão e formulá-lo em termos vagos.

Com o primeiro pedido de adesão britânico à CEE, e a ameaça da extinção da EFTA a si subjacente, todos os Estados da EFTA procuraram negociar, bilateralmente, acordos com a CEE, sejam de adesão, associação ou outra forma. Na formulação do primeiro “pedido de adesão” em 1962, Portugal pretendia definir os termos de colaboração “que desejaria ver estabelecida entre Portugal e o conjunto dos países membros da Comunidade” mas, considerados o regime político não-democrático, não coadunante com o espírito dos tratados constitutivos, a natureza pluricontinental do país e, paradoxalmente, a reduzida dimensão do mercado interno, Portugal não seria uma mais-valia económica para a CEE e certamente seria um embaraço a nível político.

Com De Gaulle afastado da política europeia, Portugal, cuja atitude oficial segue ao do Reino Unido até à sua adesão em 1973, volta a apresentar-se à CEE, na demanda de “novas formas de relacionamento” entre ambas as partes, em 1969. Obviamente, que a adesão ainda não era possível, dados os constrangimentos do regime político português, pelo que a solução encontrada, apoiada por todos os membros da EFTA, inclusive os candidatos à adesão, foi revista na forma de um acordo comercial, assinado em 1972, já durante o governo de Marcello Caetano.

⁴⁶⁰ AHD/EOI, M. 684, “Apontamentos sobre o Problema da Integração Europeia e as Questões Gerais de Política Comercial” de 22 de Outubro de 1971

Com este acordo determina-se a criação progressiva de uma zona de comércio livre para produtos industriais, entre os países da EFTA não candidatos à adesão e a CEE, a ser estabelecida entre 1 de Janeiro de 1973 e 1 de Julho de 1977. Para Portugal estas negociações sempre significaram a pretensão em obter para as suas exportações destinadas à CEE um tratamento semelhante àquele de que beneficiava com os países da EFTA, tendo em conta que, com a adesão da Dinamarca e do Reino Unido, a CEE passaria a contabilizar 48,6% das exportações portuguesas e 44,9% das importações (TSOUKALIS, 1981: 53), situação paradigmática para todo o Estado Novo, que sempre prosseguiu a via da vertente económica da construção europeia e a utilizou em seu benefício.

DA INDEFINIÇÃO AO PEDIDO DE ADESÃO

A política externa portuguesa, a partir de meados da década de 70 do século passado, conheceu um novo desenvolvimento, com uma participação mais interessada, mais activa e mais empenhada na Europa. Terminado o Estado Novo, iniciado o período de transição rumo à democracia, irá haver mudanças a nível da política externa portuguesa, mudanças essas que não serão imediatas, nem de ruptura extrema. Durante este período de transição ou de passagem, que decorrerá entre 1974 e 1976, dar-se-ão os primeiros passos, tímidos, inconsistentes, casuais. De entre um cenário alargado, figura a Europa, num cenário de indefinição da política externa, demonstrada pelo exercício de diplomacias paralelas, existindo, contudo, a tendência preponderante para uma opção terceiro-mundista, assim como para o estabelecimento de relações privilegiadas com as antigas colónias portuguesas, então já Estados independentes.

Por essa altura, Portugal já não era um novato no que diz respeito à integração europeia, mas nunca havia seguido pelo “itinerário principal” (FERREIRA, 2007: 13): enquanto que o Plano Marshall faz parte de um período histórico de passagem (ROLLO, 2007: 679), já “sem a experiência que adquirimos na EFTA não nos teria mais tarde vindo a ser possível encarar com um mínimo de hipóteses de sucesso a nossa aproximação às Comunidades Europeias” (FIGUEIRA, 2003: 47), se bem que “a integração na EFTA não

integrou Portugal na Europa, limitando-se a manter abertos os canais externos para o escoamento dos produtos tradicionais” (CASTILHO, 2000: 223).

Entre o 25 de Abril de 1974 e a tomada de posse do I Governo Constitucional, ou seja, no espaço de dois anos, formaram-se seis governos provisórios, cuja durabilidade oscilou entre um e dez meses. Nestas circunstâncias, qualquer definição ou elaboração mais precisa, concreta, estruturante, acerca do relacionamento, e seus moldes, do país com a CEE, seria caracterizada pela falta de peso político e legitimidade. Não estava assim destinado ser um governo provisório a definir os contornos de um relacionamento já existente. A opção de aderir à CEE não poderia ter sido tomada por um governo provisório, aliás o próprio adjectivo provisório remete-nos para o seu carácter de curta duração e curto alcance.

De 1974 a 1978, houve poucos, mas significativos, avanços: o reconhecimento de que Portugal estava a instaurar um regime democrático, embora ainda frágil; a aceitação do pedido de adesão; e o início das negociações. Em todos os momentos, sobressaía a CEE, que ditava não apenas as regras, mas também os momentos. Num equilíbrio frágil, com muitas questões internas por resolver, com a descolonização a acontecer, há a aposta numa entidade externa, como fonte de apoio e suporte para a democracia e para a economia portuguesas.

Após o 25 de Novembro de 1975, que afasta a hipótese de um regime de esquerda vingar, Portugal podia já ter outras aspirações. Nesta fase (1974-1976), o discurso e a prática da CEE foram coerentes: a CEE apoiava politicamente Portugal, condicionando, todavia, a sua ajuda a nível financeiro à instauração do regime democrático. E foi apenas quando foram sanadas as principais tendências de um regime à esquerda que a CEE materializou esse apoio, em 1976, através da celebração de dois novos protocolos (Financeiro e Adicional) complementares aos acordos comerciais de 1972.

Iniciada a fase constitucional da recém constituída democracia, com a tomada de posse do I GC em 1976, um novo valor e novo ímpeto será dado ao relacionamento com a Europa. Já não se pretendiam somente acordos comerciais, acordos de associação não bastavam, o objectivo passaria a ser a adesão, passando esta a ser, pela primeira vez,

considerada como uma opção política e não já somente, como até então havia sucedido, como uma opção económica.

Afim de preparar o pedido de adesão, e de sondar as respectivas sensibilidades dos Estados-membros, o I GC delineou uma série de contactos, o *tour* europeu, a estabelecer em Fevereiro e Março de 1977 entre Mário Soares e os líderes europeus. O resultado do *tour* foi positivo quanto ao apoio político que todos os Estados-membros manifestaram no sentido da consolidação democrática, com “Lisboa [a fazer] da «fraqueza» o seu argumento mais forte” (CASTRO, 2010: 68); mas menos enérgico quando se equacionavam, mesmo que abstractamente, as implicações económico-financeiras, com nenhum Estado a pretender ser prejudicado com um novo alargamento. Em última instância, porém, negar a adesão seria negar a partilha da identidade europeia (WALLACE, 2002: 81), o que nenhum Estado-membro estava frontalmente disposto a fazer.

Logo após o primeiro alargamento, ao qual a CEE ainda se adaptava, surgia assim uma nova vaga de candidatos (primeiro a Grécia, e depois Portugal e Espanha), com características muito diferentes dos candidatos anteriores e dos próprios Estados-membros, mas mais fáceis de assimilar do que, nomeadamente, o Reino Unido e, além disso, a conjuntura económica também era diferente.

E, se a candidatura grega, entregue ainda durante 1975, apanhou a CEE desprevenida, foi apenas quando surgiram as candidaturas portuguesa e espanhola que a CEE começou a formular uma posição sobre o assunto, considerando um novo alargamento. Mas viviam-se então dias carregados de europessimismo, de falta de vontade e mesmo de ideias, e o reavivar do intergovernamentalismo, em que cada Estado parecia actuar em nome próprio, depois da integração liderada pela Comissão não produzir resultados e funcionar mal.

Ultrapassadas todas as questões protocolares relativas à admissão de uma candidatura a Estado-membro, e obtido o assentimento dos Estados-membros em aceitar realizar negociações tendentes à adesão, o que, por si só, constituía uma mudança qualitativa nas relações entre a CEE e Portugal, a 17 de Outubro de 1978, finalmente, procede-se à abertura das negociações, que seriam longas, porque arrastadas ao longo do

tempo por caprichos nacionais de alguns Estados-membros. A adesão era então “um futuro sem data”⁴⁶¹.

FORÇAS E FRAGILIDADES: O INVESTIMENTO DEMOCRÁTICO E OS OBSTÁCULOS DAS NEGOCIAÇÕES

Neste alargamento, tudo foi diferente. Aquando do primeiro alargamento, que se tornou posteriormente de difícil digestão, vivia-se num período de crescimento económico, a estrutura económica dos Estados candidatos, salvo a da Irlanda, era semelhante à da média comunitária. Nos anos 80, o ambiente económico era distinto, o ambiente político na CEE também, e o alargamento traria consigo um agravamento das disparidades e incidia sobretudo, num contexto económico difícil, em áreas sensíveis – agricultura, indústria, emprego e regiões.

O alargamento não iria colocar nenhum novo problema importante para a estrutura da Comunidade ou para a sua capacidade de funcionar, mas iria, contudo, agravar problemas já existentes a nível da agricultura, da indústria e das regiões e sublinhar a urgência e importância de concretizar reformas estruturais.

A CEE teria então duas tarefas em mãos: (1) as negociações, através das quais seria determinado de que forma é que os Estados candidatos se encaixariam na CEE; e (2) as reformas internas, de modo a preparar-se para acolher dois novos Estados. A perspectiva de um novo alargamento constituía assim uma oportunidade para se examinarem as políticas comuns, assim como as necessárias reformas, políticas e económicas, internas. O alargamento foi, deste modo, um pretexto e um estímulo: um pretexto para avançar com a não apenas desejável, mas sobretudo necessária, reforma das instituições comunitárias e dos procedimentos de tomada de decisão; e um estímulo para as concretizar. Foi ainda uma oportunidade para se definir uma visão mais abrangente e sólida acerca dos propósitos e da direcção que a CEE pretendia tomar num futuro próximo.

O alargamento, o aumento de recursos e a reforma do orçamento, a reforma da PAC e das instituições comunitárias formaram um conjunto e embrenharam-se de tal forma uns

⁴⁶¹ Entrevista a José Luís da Cruz Vilaça, a 3 de Agosto de 2011

nos outros que foi impossível separá-los, pelo que só quando todos tivessem um desfecho positivo é que seria possível concretizar o alargamento.

Outro obstáculo a considerar na candidatura portuguesa foi a própria Espanha, cujo processo de adesão, apenas pela sua existência, atrasou a adesão portuguesa. A Espanha era um desafio a nível económico para a CEE e para os Estados-membros, o que motivou várias paragens nas negociações, logo interferindo com as negociações portuguesas. Portugal ficou “prisoneiro” desta candidatura, podendo ter aderido antes, pois solicitou primeiro a adesão, esteve sempre mais avançado nas negociações, e a sua adesão colocava menos e menores problemas.

A CEE defendia a teoria do “mérito dos candidatos”, mas na realidade as negociações decorreram de forma paralela e a adesão foi simultânea, sendo que, da parte de um dos Estados-membros, a RFA, sempre houve a defesa, e intransigência, para com a adesão simultânea de ambos os Estados ibéricos.

Na sua essência, de resto, as negociações não são equilibradas, no sentido em que há muita intransigência por parte das estruturas da CEE e muitas concessões a serem feitas pelos candidatos. Todavia, com a adesão vêm também benefícios, entre os quais, o direito de participar nas decisões, o famoso “lugar à mesa”, e de votar as mesmas, o que permitirá ao novo Estado-membro defender, a partir da adesão, os seus próprios interesses, perpetuando uma velha prática que, ironicamente, esteve na origem de muitos dissabores aquando do processo de adesão desse mesmo candidato.

Em termos práticos, enquanto que a preparação do pedido de adesão se desenrolou no MNE, sob a alçada do ministro, a “pasta” das negociações não vai ser constante ao longo do tempo, existindo várias “fórmulas” distintas de coordenar as negociações, tendo a responsabilidade pelas mesmas passado pelo MNE, Ministério das Finanças e do Plano, Ministério da Integração Europeia, com o apoio da omnipresente CIE.

À semelhança do Conselho da CEE, cuja presidência mudava a cada seis meses, também a delegação portuguesa mudava com frequência de responsável político, tantos foram os governos, nove, que se sucederam durante as negociações e que permitiram ao PS, PSD e CDS terem o seu quinhão de responsabilidade nestas negociações.

Do lado da CEE, os trabalhos foram conduzidos com base nas propostas da Comissão, com Lorenzo Natali como comissário para o alargamento que, na prática, foi o interlocutor privilegiado dos candidatos ao alargamento, embora as negociações sejam conduzidas pelo Conselho, entendimento que se pode resumir, utilizando as palavras de um antigo presidente da Comissão, por “a Comissão propõe, o Conselho dispõe” (JENKINS, 1978: 4).

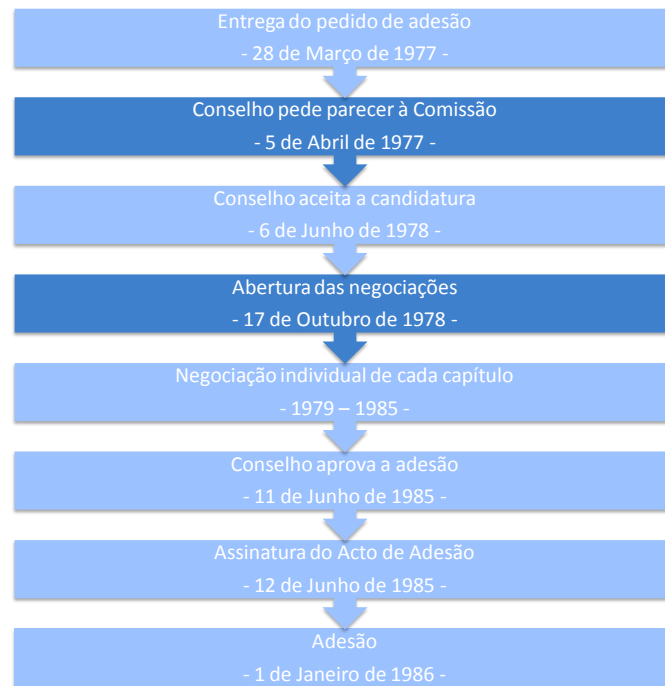
OS ESTADOS-MEMBROS E A CAPITALIZAÇÃO DO ALARGAMENTO

Entre 1974-1985 Portugal está “em transe” (FERREIRA, 1994) e, durante esse transe, negociará os termos da sua adesão à CEE. Desde o começo que se sabia que o processo não seria rápido. Mesmo assim, Portugal foi o recordista no que diz respeito ao número de meses que as negociações demoraram⁴⁶², o que se traduz numa grande disparidade no tratamento do assunto alargamento a nível comunitário. De início, do lado português, e ainda antes da submissão do pedido de adesão pretendia-se que as negociações se estendessem “por um período dois máximo três anos”⁴⁶³; aquando da sua formulação, o período já se prolongava dos três para os cinco anos, quando, na realidade, acabaram por demorar oito anos e um dia, entre o pedido de adesão e a conclusão das negociações.

⁴⁶² Portugal, quase 80 meses; Espanha, 76 meses; alargamento de 2004 (ECL), 47 meses; Grécia, 34 meses; primeiro alargamento, 19 meses; alargamento 1995, 13 meses (SCHNEIDER, 2009: 162).

⁴⁶³ AHD, EOI, “Telegrama para a Missão de Portugal na CEE” de 18 de Março de 1977

Esquema IV: Datas-chave do processo negocial (1977-86)



Fonte: elaboração própria.

As partes negociadoras tinham necessidades e expectativas muito, assimétricas. Enquanto, a ritmo mais lento ou mais célere, as reuniões técnicas se sucediam, a nível político, o calendário da adesão era uma preocupação constante dos sucessivos governos, que não cessavam de envidar esforços no sentido de pressionar a CEE e os Estados-membros a fixar uma data para a conclusão das negociações e outra para a adesão. Mas as dificuldades internas da CEE, com a reforma da PAC e do orçamento comunitário, não ajudaram a tarefa.

No primeiro semestre de 1982, a presidência belga imprimiu um novo ímpeto às negociações, agrupando os capítulos por “pacotes”, o que permitiu concluir nesse ano, *grossa modo*, os primeiros dois “pacotes” que englobavam 10 capítulos, num total de 20. Para o semestre da presidência dinamarquesa também havia objectivos traçados, nomeadamente retomar o capítulo dos assuntos sociais e desbravar o da agricultura e das pescas.

Apesar destes progressos, do lado português, por vezes sentia-se que “certas falsas questões técnicas deveriam ser reduzidas à sua verdadeira dimensão”⁴⁶⁴ de modo a assegurar que não obstruiriam a conclusão das negociações logo que possível. João Salgueiro, nas suas múltiplas participações nas reuniões ministeriais, instigou sempre a CEE a não abrandar o ritmo das negociações, a enviesar esforços para que as questões fossem apresentadas e resolvidas, a exigir que honrasse o seu compromisso para com a adesão portuguesa, não só reafirmando a sua vontade política, mas materializando-a em actos concretos.

O seu sucessor, Ernâni Lopes, irá reiterar que o país não pode esperar indefinidamente pela adesão e que os sucessivos adiamentos demonstravam o enfraquecimento político e institucional da CEE desde o início das negociações. Já o comissário responsável pelo alargamento, Lorenzo Natali, tinha sempre discursos muito contidos sobre o progresso das negociações, jamais referia datas, salientava a complexidade e exigência das mesmas, exultava uma visão realista dos problemas e mencionava o trabalho “de formiga” constante da Comissão.

Sempre que se fazia o “progresso das negociações”, cada delegação e instituição trocava impressões sobre o que estava a acontecer, o que pretendiam que acontecesse, as suas intenções, e também as frustrações de um país que observava várias e repetidas declarações de intenção e de compromisso político, dos Estados-membros e das instituições europeias, para com o alargamento ao longo do tempo, mas que não se concretizavam em actos pois, na realidade, as negociações andaram sempre ao ritmo das eleições e da política interna de cada Estado-membro.

Depois da “paragem para pensar” durante 1981-82 e do Mandato de Estugarda (1983), os conselhos europeus de Dublin e Fointanebleau (1984) resolveram duas questões importantes, respectivamente a reforma da PAC e a financiamento do orçamento comunitário, que se arrastava desde 1979, o que dava “luz verde” para o prosseguimento das negociações de adesão. Mesmo assim, estas negociações estavam repletas de “mas”,

⁴⁶⁴ ANAPCE, CONF-P/95/82, “10th meeting of the conference at ministerial level, Statement made by Mr. J. Salgueiro, Minister of State and Minister for Finance and Planning of Portugal, on progress of the conference”, p. 6

pois sempre que se alcançava algum progresso, rapidamente surgia um novo obstáculo que, neste caso, continuavam a ser algumas questões remanescentes da reforma da PAC.

Perante este cenário menos animador, a assinatura do “Constat d'Accord” em Outubro de 1984 foi um novo e revigorante desenvolvimento nas negociações, que determinou não somente a sua irreversibilidade, como a data da adesão. Aliás, dos dois momentos mais importantes do processo de adesão, este foi um deles, a nível de reconhecimento político, sendo a concessão de ajudas de pré-adesão, a nível de desenvolvimento da economia, o outro.

Entretanto, com a chegada à Comissão do seu novo presidente, Jacques Delors, em 1985, que tinha uma agenda própria e bem definida sobre o que pretendia construir na CEE, e uma presidência italiana do Conselho, que fez todos os esforços no sentido de concluir as negociações, no Conselho Europeu de Bruxelas os representantes dos Estados-membros aceitaram os termos finais das negociações e encerraram as mesmas.

Desengane-se quem pense que estas foram umas negociações entusiasmantes. Como sintetiza Francisco Pinto Balsemão, “as negociações acabam por ser muito pouco nobres”, quando se discutem quotas de concentrado de tomate, número de camisolas ou a livre circulação de pessoas⁴⁶⁵. Através da leitura do arquivo das negociações, constatamos que as reuniões, tanto a nível de suplentes como a nível ministerial, se resumiram a meras trocas de pontos de vista, assemelhando-se à “leitura de uma peça de teatro, não havendo grande margem para manobra”⁴⁶⁶, sendo que a parte mais emocionante viveu-se, à porta fechada, nas reuniões habituais do Conselho e nos próprios conselhos europeus, estes decisivos para o andamento ou paragem das negociações.

Nas negociações com Portugal, são de destacar três capítulos pela sua complexidade – agricultura, pescas e assuntos sociais – que são, no fundo, também um reflexo das bases da economia e da sociedade portuguesa; e a contradição permanente entre as afirmações no sentido de vontade política por parte dos dirigentes dos Estados-membros em levarem a bom termo e rapidamente o processo de alargamento e a realidade constatada na mesa das negociações.

⁴⁶⁵ Entrevista a Francisco Pinto Balsemão, realizada a 21 de Julho de 2011

⁴⁶⁶ Entrevista a Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011

Delimitar a questão da adesão a uns meros “sim” ou “não” é reduzir o verdadeiro alcance da mesma. Era provável que a crise da Comunidade se tornasse num assunto central deste alargamento e não o contrário, o que na realidade se verificou. Na ausência de uma liderança comunitária, os governos dos Estados-membros iriam colocar barreiras (a nível do emprego, do comércio e da indústria) de modo a proteger os seus interesses.

Usando a tática do “arrastamento” ou mesmo, numa questão de afirmação a do “congelamento”, os Estados-membros conseguiram condições mais favoráveis para si próprios, sem que recaísse sobre si o peso de cancelar o alargamento. No final, os interesses de todos os Estados-membros prevaleceram, com a resolução da contribuição para o orçamento resolvida a contento do Reino Unido; com a criação do PIM para o agrado da Grécia e da França, que também conseguiu a reforma da PAC; com a reforma das instituições para contentamento dos BENELUX; com a adesão simultânea de Portugal e Espanha a gosto da RFA. Deste modo, o alargamento foi capitalizado por parte dos Estados-membros, que viram satisfeitas as suas pretensões nos domínios do financiamento, da reforma das instituições e das políticas comuns.

Esta progressiva tomada de controlo da política do alargamento pelos Estados-membros faz com que já se fale numa “nacionalização aterradora” (HILLION, 2010) desta política, o que compromete desde logo tanto a credibilidade como a eficiência da mesma.

O alargamento pode ser considerado como um processo político impulsionado por diversos factores de ordem económica, social, geopolítica mas, no fundo, tem muito em consideração o valor da fruta, dos vegetais, do azeite, do vinho, assuntos que semeiam a discórdia entre os Estados-membros, mas dos quais, aquando da assinatura do Acto de Adesão, a 12 de Junho de 1985, já ninguém falava mais. Pois, com a concretização do alargamento ibérico, a CEE, da qual já faziam parte Portugal e Espanha, tornou-se “sinónimo da Europa e tornou a Europa sinónimo de democracia pluralista, do Estado de direito e da economia de mercado” (GASPAR, 2011: 375).

Um Estado lida, nas suas multifacetadas funções, com vários dossiers. Entre 1977 e 1985, a preparação da adesão de Portugal à então CEE foi um desses dossiers. Foi a história de um país pequeno e pobre, que negociou com a grande CEE. Durante este período, o assunto alargamento não saiu da actualidade europeia, detendo os Estados-membros ao

longo de todo o processo a “palavra final”, pois são eles que decidem se aceitam a candidatura, quando começam as negociações, se encerram os capítulos e se formaliza a adesão.

Embora haja duas partes nas negociações, o lado da CEE está sobre-representado, na medida em que conta com a Comissão (e suas direcções-gerais), com o Conselho e, individualmente, com todos os seus Estados-membros, o que se assemelha mais a uma negociação multilateral. Analogia com David e o Golias, mas neste caso, a moral da história é diferente, pois prevaleceram, em cada fase das negociações, a vontade, o ritmo, os objectivos da CEE no seu todo, tendo andado Portugal – queixas, protestos, pressões e lamúrias dos negociadores portugueses à parte – ao sabor da CEE, mais precisamente, ao sabor dos Estados-membros.

À frase de Jean Monnet, “não coligamos Estados. Unimos homens”, contrapõe-se a realidade de uma negociação arrastada durante quase oito anos, nos decorrer dos quais o Estado português e seus governos aplicaram recursos diplomáticos, humanos, logísticos, materiais. Com a assinatura do Acto de Adesão, terminava uma das maiores empresas político-diplomáticas, de alcance maior do que o próprio Acto, iniciada no regime democrático. Findavam uma estrutura negocial, os contactos diplomáticos bilaterais nas instituições europeias e nas capitais dos Estados-membros, que se mantiveram ao longo de mais de dez anos, e que variaram na natureza, na orientação política e na demanda prosseguida.

Salazar não quis; Caetano não conseguiu; Soares vingou: à terceira tentativa, o pedido de adesão concretizou-se efectivamente na adesão. De Europa “cultura e cristã”, durante o Estado Novo, passando por “Europa dos *trusts* e dos monopólios” em 1974-75, até à “Europa-meta” da consolidação democrática e do desenvolvimento económico entre 1976-85, de 1986 em diante a Europa passaria a constituir o maior e permanente desafio, que o país teria de enfrentar.



Fonte: Henrique Monteiro (2010), *25 ANOS DE EUROPA*

Fontes e Bibliografia

FONTES

I. Arquivos

Archives Historiques de la Commission Européenne (AHCE), Bruxelles

AHCE, BAC 25/1980 n.º 1897/1; AHCE, BAC 48/1984 n.º 102/5; AHCE, BAC 48/1984 n.º 563/1; AHCE, BAC 79/1982 n.º 248/1; AHCE, BAC 147/1991 n.º 5; AHCE, BDT 147/1991 n.º 374; AHCE, BDT 147/1991 n.º 377 ; AHCE, BAC 250/1980 n.º 18; AHCE, BAC 250/1980 n.º 40; AHCE, BAC 250/1980 n.º 248; AHCE, BAC 250/1980 n.º 372 ; AHCE, BAC 250/1980 n.º 378; AHCE, BAC 250/1980 n.º 504; AHCE, BAC 250/1980 n.º 650; AHCE, BAC 250/1980 n.º 651; AHCE, BAC 250/1980 n.º 653; AHCE, BAC 250/1980 n.º 656

Arquivo Contemporâneo do Ministério das Finanças

Fundo “Comissão para a Integração Europeia” (I) e (II); Fundo “Gabinete do Ministro das Finanças” (Maços 1 a 13); Fundo “Secretariado para a Integração Europeia”

Arquivo da Fundação Mário Soares (AMS)

AMS, Pasta 00784.003, imagem 2-3; AMS, Pasta 00776.002, Imagem 53 a 64; AMS, Pasta 00977.001, imagem 2; AMS, Pasta 00978.002, imagem 139; AMS, Pasta 00978.002, imagem 141; Pasta 00814.022, imagem 3; AMS, Pasta 00814.017; AMS, Pasta 00814.018; AMS, Pasta 00814.019; AMS, Pasta 00814.020; AMS, Pasta 00814.022; AMS, Pasta 00814.023; AMS, Pasta 00814.024; AMS, Pasta 00814.025; AMS, Pasta 00880.007, imagem 4

Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHD)

AHD/A8, M. 672; AHD/EOI, M. 210; AHD/EOI, M. 213; AHD/EOI, M. 682; AHD/EOI, M. 682 A; AHD/EOI, M. 684; Arquivo das negociações da adesão de Portugal às Comunidades Europeias

Arquivo Histórico Parlamentar

Actas da Comissão de Integração Europeia

Council of the European Union Central Archives (CONSILIUM), Bruxelles

Arquivo das negociações de adesão de Portugal à CEE

Historical Archives of the European Union (HAEU), Firenze

HAEU, BAC079/1982 – 248; HAEU, CPPE-001657; HAEU, CPPE-001658; HAEU, BAC 250/1980 n.º 644

Torre do Tombo

- Arquivo Marcello Caetano (AMC)

AMC, CX 15, Correspondência/AUGUSTO, José, n.º 1, Anexo 1; AMC, CX 36, Correspondência/MARTINS, Rogério da Conceição Serafim, N.º 17, Anexo 1; AMC, CX 48, Correspondência/ROCHA, Hugo, n.º 5, Anexo 1; AMC, CX 49, Correspondência/ROSAS, João Augusto Dias, n.º 53; AMC, CX 49, Correspondência/ROSAS, João Augusto Dias, n.º 65;

- Arquivo Oliveira Salazar (AOS)

AOS/CO/EC-7A, Pt 2; AOS/CO/EC-13, Pt 5; AOS/CO/EC-16A; AOS/CO/EC-16A, Pt 6; AOS/CO/EC-17, Pt 1; AOS/CO/EC-17, Pt 2; AOS/CO/NE-1E, Pt 29; AOS/CO/NE-1E, Pt 35; AOS/CO/NE-1E, Pt 39; AOS/CO/NE-2D1, Pt 19; AOS/CO/NE-2D1, Pt 25; AOS/CO/NE-2G1, Pt 3; AOS/CO/NE-2J, Pt 1, 9.^a subdivisão; AOS/CO/NE-2J, Pt 1, 13.^a subdivisão; AOS/CO/NE-17, Pt 6; AOS/CO/NE-18-1, Pt 4; AOS/CO/NE-18-1, Pt 12; AOS/CO/NE-20, Pt 36; AOS/CO/PC-76A, Pt 18;

II. Documentos Oficiais

Actos Relativos à Adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa às Comunidades Europeias

COM (83) 116 final

COM (80) PV 563

COM (81) 581, 7 October 1981, “The Institutional System of the Community – Restoring the Balance”

COM (78) 120 final, “General Considerations on the Problems of Enlargement”

COM (78) 220 final, “Opinion on Portuguese Application for Membership”

COMMISSION (1985), “Programme of the Commission for 1985”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/85, Luxembourg, European Communities

COMISSÃO (1985), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 2, 3 e 4, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias

COMISSÃO (1984), *Boletim das Comunidades Europeias*, n.º 1, 2, 6, 7/8 e 12, Bruxelas, Comissão das Comunidades Europeias

COMMISSION (1983), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2 et 6 Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1982), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 6, 9 et 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1981), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, 4, 5, 6 et 7/8, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1980), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, 6, 7/8, 11 et 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1979), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, 4, 6 10, 11 et 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1978), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, 5, 7/8 et 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes

COMMISSION (1977), *Bulletin of the European Communities*, No. 2, 3 and 9, Brussels, Commission of the European Communities

COMMISSION (1976), *Bulletin of the European Communities*, No. 7/8, Brussels, Commission of the European Communities

Conclusions of the Conferences of the Heads of State or of Government (Summit), 1961-1974. Paris, 10 and 11, February, 1961. Communiqué”

“Davignon Report” (1970)

Decreto-lei n.º 185/79 de 20 de Junho

Decreto-lei n.º 306/77 de 3 de Agosto

Decreto-Lei n.º 203/74 de 15 de Maio

Decreto Regulamentar n.º 36/84 de 19 de Abril

Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 106, de 11 de Julho de 1985

Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 88, de 19 de Março de 1977

Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 236, de 8 de Outubro de 1976

Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 17, de 3 de Agosto 1976

Diário do Governo, II Série, n.º 69, 23 de Março de 1970

EUROPEAN COMMUNITIES – COMISSION (1983), “European Union Reports for 1982 by the Ministers of Foreign Affairs and by the Commission”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 7/82, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

EUROPEAN COMMUNITIES (1981), “European Union – Reports for 1980”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/80, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

EUROPEAN COMMUNITIES – COMISSION (1977), “European Union Report for 1977 by the Ministers of Foreign Affairs”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/77, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

EUROPEAN COMMUNITIES – COMISSION (1976), “European Union Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council”, in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/76, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

“Inventory, on the problems posed by enlargement for Community policies and for each of the Member States” (1982)

Lei Orgânica do Governo Constitucional IV, 30 de Dezembro de 1978

Lei Orgânica do Governo Constitucional V, 19 de Setembro de 1979

Lei Orgânica do Governo Constitucional VI, 7 de Fevereiro de 1980

Lei Orgânica do VII Governo Constitucional, 12 de Fevereiro de 1981

Lei Orgânica do Governo Constitucional IX de 25 de Julho de 1983

Mémorandum sur la Relance Européenne” (1981)

Orgânica do VIII Governo Constitucional, 14 de Outubro de 1981

Programa do Movimento das Forças Armadas

Rapport fait au nom de la commission politique sur les aspects politiques et institutionnels de l'adhésion ou de l'association à la Communauté par M. Willi Birkelbach Rapporteur

Relatório da Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia (1970)

“Solemn Declaration on European Union” (1983)

III. Testemunhos orais

- Álvaro Barreto, a 12 de Janeiro de 2012
- António Marta, a 8 de Agosto de 2011
- Diogo Freitas do Amaral, realizada a 21 de Junho de 2011
- Francisco Pinto Balsemão, realizada a 21 de Julho de 2011
- Jaime Gama, realizada a 26 de Maio de 2011
- José Luís da Cruz Vilaça, a 3 de Agosto de 2011
- José Medeiros Ferreira, a 26 de Novembro de 2011

BIBLIOGRAFIA

AAVV (2001), *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – História e Documentos*, Lisboa, Parlamento Europeu/Assembleia da República/Comissão Europeia

ALÍPIO, Elsa Santos (2006), *Salazar e a Europa – História da Adesão à EFTA (1956-1960)*, Lisboa, Livros Horizonte

ALMEIDA, Rui Lourenço Amaral de (2005), *Portugal e a Europa – Ideias, Factos e Desafios*, Lisboa, Edições Sílabo

ÁLVARES, Pedro (1999), *L'Élargissement de l'Union Européenne et l'Expérience des Négociations d'Adhésion du Portugal*, Oeiras, Instituto Nacional de Administração

ÁLVARES, Pedro e FERNANDES, Carlos Roma (1980), *Portugal e o Mercado Comum – Dos Acordos de 1972 às Negociações de Adesão*, Lisboa, Editorial Pórtico [vol. 2]

AMARAL, Diogo Freitas (1985), *Política Externa e Política de Defesa*, Lisboa, Cognition

___ (1980), *A Política Externa Portuguesa – Intervenção do Vice-Primeiro-Ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros, Prof. Diogo Freitas do Amaral, no Debate Parlamentar do Programa do VI Governo Constitucional, em 15 de Janeiro de 1980*, Lisboa, Secretaria de Estado da Comunicação Social

AMARAL, Diogo Freitas do (1981), “Portugal e a Europa”, in *Portugal e o Alargamento das Comunidades Europeias*, Conferência Internacional 24-26 Janeiro 1980, Lisboa, Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia, pp. 33-42

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (1986), *Tratado de Adesão à C.E.E. – Parecer da Comissão de Integração Europeia*, Lisboa, Assembleia da República

AVERY, Graham & CAMERON, Fraser (1998), *The Enlargement of the European Union*, Sheffield, Sheffield Academic Press

AVILLEZ, Maria João (2007), *Soares Democracia*, Lisboa, Público [4ª edição]

AZEVEDO, J. Cândido de (1978a), *Portugal, Europa face ao Mercado Comum – Dossier da Adesão de Portugal à CEE*, Lisboa, Livraria Bertrand

___ (1978b), *Adesão de Portugal à C. E. E.*, Lisboa, Secretaria de Estado da Comunicação Social

BACHE, Ian & GEORGE, Stephen (2006), *Politics in the European Union*, Oxford, Oxford University Press [2nd edition]

BARNES, Ian and BARNES, Pamela M. (1995), *The Enlarged European Union*, London, Longman

BAUN, Michael J. (2000), *A Wider Europe: The Process and Politics of European Union Enlargement*, Rowman & Littlefield Pub Inc.

BIDELAUX, Robert (1996), “The Southern Enlargement of the EC: Greece, Portugal and Spain”, in R. Bidelaux and R. Taylor (eds.), *European Integration and Disintegration – East and West*, London, Routledge, pp. 127-153

BONIFÁCIO, M. Fátima (1993), “O Abençoado Retorno da Velha História”, *Análise Social*, vol. XXVIII, n.º 122, pp. 623-630

BÖRZEL, Tanja A., RISSE, Thomas (2003), “Conceptualizing the Domestic Impact of Europe”, in K. Featherstone and C. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, pp. 57-80

BRITO, José Maria Brandão de, AMARAL, João Ferreira do e ROLLO, Maria Fernanda (2011), *Portugal e a Europa – Testemunhos dos Protagonistas*, Lisboa, Tinta da China

BRUNET, Ferran (1999), *Curso de Integración Europea*, Madrid, Alianza Editorial

CAPORASO, James A. (1998), “Regional Integration Theory: Understanding Our Past and Anticipating Our Future”, in W. Sandholtz and A. S. Sweet (eds.), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press, pp. 334-351

CARDO, Arménio (1976), *Portugal e o Mercado Comum depois do 25 de Abril*, Lisboa, Livraria Petrony

CARVALHO, Joaquim Barradas de Carvalho (1982), *Rumo de Portugal. A Europa ou o Atlântico? (Uma Perspectiva Histórica)*, Lisboa, Livros Horizonte [2.^a edição]

CARVALHO, Virgílio de (1987), *Cumprir Agora Portugal – Uma Proposta para uma Grande Estratégia Nacional*, Lisboa, Difel

CASTILHO, José Manuel Tavares (2000), *A Ideia de Europa no Marcelismo (1968-1974)*, Lisboa, Assembleia da República/Edições Afrontamento

CASTRO, Armando Antunes e SOUSA, João Ferreira de (1982), “Teses sobre uma Estratégia de Relações Externas para Portugal nos Anos 80”, *Nação e Defesa*, ano VI, n.º 24, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, pp. 11-34

CASTRO, Francisco (2002), “A CEE e o PREC”, *Penélope*, n.º 26, pp. 123-157

CASTRO, Francisco Niny de (2010), *O Pedido de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – Aspectos Político-Diplomáticos*, Cascais, Principia

CEDERMAN, Lars-Erik (1995), “Expansion or Unity? Placing the European Union in a Historical Perspective” in G. Schneider, P. A. Weitsman and T. Bernauer (ed.), *Towards a New Europe: Stops and Starts in Regional Integration*, London, Praeger

CEREXHE, Etienne (1981), “Implicações Institucionais do Alargamento das Comunidades Europeias”, in *Portugal e o Alargamento das Comunidades Europeia*, Conferência Internacional 24-26 Janeiro 1980, Lisboa, Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia, pp. 119-139

CINI, Michelle & BOURNE, Angela K. (eds.) (2006), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan

CLOSA, Carlos and HEYWOOD, Paul M. (2004), *Spain and the European Union*, Houndmills, Palgrave Macmillan

COSTA, Francisco Seixas da Costa (2002), *Diplomacia Europeia – Instituições, Alargamento e o Futuro da União*, Lisboa, Dom Quixote

___ (2000), “A European Vocation”, in A. Vasconcelos e M. J. Seabra (eds.), *Portugal a European Story*, Cascais, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais/Principia, pp. 7-9

CRAVINHO, João (2007), “Depoimento”, in N.S. Teixeira e A.C. Pinto (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates, pp. 78-95

CUNHA, Alice (2007), *À Descoberta da Europa – A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, Instituto Diplomático

CUNHA, Paulo de Pitta e (1980), *O Desafio da Integração Europeia*, Lisboa, Imprensa Nacional–Casa da Moeda

DAHRENDORF, Ralf (1978), “A Comunidade Europeia – Problemas e Perspectivas”, *Política Externa – Estudos e Documentos*, n.º 1, Julho-Setembro, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 17-25 [conferência proferida em Lisboa, a 21 de Junho de 1977]

DAUDERSTÄDT, Michael (1987), “The EC's Pre-Accession Aid to Portugal. A First Appraisal”, in *Estudos de Economia*, vol. VII, n.º 4, Lisboa, Instituto Superior de Economia, pp. 397-417

DINAN, Desmond (2006), “The Historiography of European Integration” in D. Dinan (ed.), *Origins and Evolution of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 297-324

____ (2005), *Ever Closer Union – An Introduction to European Integration*, Houndmills, Palgrave Macmillan [3.rd edition]

____ (2004), *Europe Recast: A History of European Union*, Boulder, Lynne Rienner

DONGES, Juergen B. (1983), “A Comunidade Europeia na Encruzilhada”, in E. S. Ferreira (ed.), *Integração Económica – Teoria – CEE – A Adesão de Portugal*, Lisboa, Edições 70, pp. 275-304

DUCHÊNE, François (1982), “Community Attitudes”, in D. Seers and C. Vaitsos (ed.), *The Second Enlargement of the EEC – The Integration of Unequal Partners*, New York, St. Martin's Press, pp. 25-42

EDWARDS, Geoffrey and WALLACE, William (1976), *A Wider European Community? – Issues and Problems of Further Enlargement*, London, Federal Trust for Education and Research

ELVERT, Jürgen (2004), “A Fool's Game or a Comedy of Errors?: EU Enlargements in Comparative Perspective”, in W. Kaiser and J. Elvert (ed.), *European Union Enlargement – A Comparative History*, London, Routledge, pp. 189-208

FALKNER, Gerda and NENTWICH, Michael (2001), “Enlarging the European Union: The Short-Term Success of Incrementalism and Depoliticisation”, in J. Richardson, J. (ed.), *European Union – Power and Policy-Making*, London, Routledge, pp. 259-282 [2nd edition]

FEATHERSTONE, Kevin (2003), “In the Name of 'Europe'”, in K. Featherstone and Claudio M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, pp. 3-26

FEATHERSTONE, Kevin e KAZAMIAS (2001), George, “Introduction: Southern Europe and the Process of 'Europeanization'”, in K. Featherstone e G. Kazamias (eds.), *Europeanization and the Southern Periphery*, London, Frank Cass, pp. 1-22

FERNANDES, Carlos Roma (1980), *Portugal, a Europa e o Terceiro Mundo*, Lisboa, Editorial Pórtico

FERREIRA, João de Menezes (1989), “Partidos Políticos, Parceiros Sociais e o Desafio da CEE”, in M. B. Coelho (coord.), *Portugal – O Sistema Político e Constitucional 1974-1987*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais/Universidade de Lisboa, pp. 485-501

FERREIRA, José Medeiros (2007), “Depoimento”, in N.S. Teixeira e A.C. Pinto (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates, pp. 127-138

___ (1999), *A Nova Era Europeia – De Genebra a Amesterdão*, Lisboa, Editorial Notícias

___ (1994), “Portugal em Transe (1974-1985)”, in J. Mattoso (dir.), *História de Portugal*, s.l., Círculo de Leitores, oitavo volume

___ (1991), “Os Regimes Democráticos e o Processo de Integração na Europa”, in H. de la Torre (coord.), *Portugal, España y Europa. Cien Años de Desafío (1890-1990)*, Mérida, Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 147-156

___ (1980), “Aspectos Internacionais da Revolução Portuguesa”, *Prospectivas*, n.º 2, pp. 8-13

FERREIRA, Luiz Gonzaga (2001), *Portugal e as Comunidades Europeias – Do 25 de Abril ao Pedido de Adesão*, Lisboa, Vega

FERREIRA, Maria João Militão (2005), *A Política Externa Europeia – Uma Reflexão sobre a União Europeia como Actor Internacional*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa

FIGUEIRA, Luís (2003), “Portugal e os Movimentos de Cooperação e Integração Económica na Europa”, in A. Vasconcelos (coord.), *José Calvet de Magalhães – Humanismo Tranquilo*, Cascais, Principia, pp. 39-51

FISHMAN, Robert M. (2003), “Shaping, not Making, Democracy: The European Union and the Post-Authoritarian Political Transformations of Spain and Portugal”, in S. Royo and P. C. Manuel (eds.), *Spain and Portugal in the European Union – The First Fifteen Years*, London, Frank Cass, pp. 31-46

FRANCO, A. L. Sousa (1994), “O Tempo Crítico (1976-1985)”, in A. Reis (coord.), *Portugal – 20 Anos de Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 206-257

FREIRE, António de Siqueira (1981), *Os Movimentos de Cooperação e Integração Europeia no Pós-Guerra e a Participação de Portugal nesses Movimentos*, Lisboa, INA, pp. 17-31

FREIRE, Siqueira (1986) “Portugal entre o Mar e a Terra – Reflexões sobre a Identidade Nacional”, *Estratégia – Revista de Estudos Internacionais*, n.º 2, Lisboa, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, pp. 9-22

GAMA, Jaime (1993), “A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias”, *Política Internacional*, vol. 1, n.º 10, Lisboa, CIDEDEC – Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos, pp. 5-19

GASPAR, Carlos (2011), “Integração Europeia”, in J. F. do Amaral, J. M. B. de Brito e M. F. Rollo (ed.), *Portugal e a Europa: Dicionário*, Lisboa, Tinta da China, pp. 366-380

GAZZO, Emanuele (1980), “Enlargement of the Community: Attitudes of Member States”, in J. W. Schneider (ed.), *From Nine to Twelve: Europe's Destiny*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff, pp. 1-17

GEARY, Michael J. (2009), *The Third Enlargement: Spain's and Portugal's Access to the EEC – Report on the Council of Ministers Archival Material*, Brussels, Council of the European Union

GILLINGHAM, John (2003), *European Integration, 1950-2003 – Superstate or New Market Economy?*, Cambridge, Cambridge University Press

GLENN, John K. (2004), “From Nation-States to Member States: Accession Negotiations as an Instrument of Europeanization”, *Comparative European Politics*, No. 2, Palgrave Macmillan, pp. 3-28

GODINHO, Vitorino Magalhães (1971), *Ensaio*, vol. IV – Sobre Teoria da História e Historiografia, Lisboa, Sá da Costa [1.ª edição]

___ (1968), *Ensaio*, vol. II – Sobre História de Portugal, Lisboa, Sá da Costa [1.ª edição]

___ (1946), *A Crise da História e as suas Novas Directrizes*, Lisboa, Empresa Contemporânea de Edições

GOFF, Jacques le (1994), *La Vieille Europe et la Nôtre*, Paris, Seuil

GRIFFITHS, Richard T. (2006), “A Dismal Decade? European Integration in the 1970s”, in D. Dinan (ed.), *Origins and Evolution of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 169-190

GUICHARD, François (1993), “L'Europe comme Question Ibérique: Le Regard d'un Géographe”, in *L'Adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE – Bilan et Perspectives*, Bordeaux, Maison des Pays Ibériques, pp. 255-262

GUIRAO, Fernando (2005), “Solving the Paradoxes of Enlargement: The Next Research Challenge in our Field”, *Journal of European Integration History*, Volume 11, Number 2, pp. 5-9

HIBOU, Béatrice (2005), “Greece and Portugal: Convergent or Divergent Europeanization”, in S. Bulmer and C. Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 229-253

HILLION, Christophe (2010), *The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy*, Stockholm, Swedish Institute for European Policy Studies, Report No. 6

HOBBSBAWM, Eric (1994), *Age of Extremes – The Short XX Century 1914-1991*, London, Michael Joseph

JALLES, Maria Isabel (1980), *Implicações Jurídico-Constitucionais da Adesão de Portugal às Comunidades Europeias – Alguns Aspectos*, Lisboa, Ministério das Finanças

JENKINS, Roy (1989), *European Diary, 1977-1981*, London, Collins

___ (1978), “The European Community: From the First Enlargement to the Second”, The Waverley Papers, Occasional Paper I, Edinburgh, University of Edinburgh

KAISER, Wolfram (2006), “From State to Society? The Historiography of European Integration”, in M. Cini, & Angela K. Bourne (eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 190-208

___ (2004), ““What Alternative is Open to Us?": Britain”, in W. Kaiser and J. Elvert (eds.), *European Union Enlargement – A Comparative History*, London, Routledge, pp. 9-30

KERGOLAY, Roland de (1981), “Discurso do Representante da Comissão das Comunidades Europeias”, in *Portugal e o Alargamento das Comunidades Europeias*, Conferência Internacional 24-26 Janeiro 1980, Lisboa, Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia, pp. 23-32

LAINS, Pedro (2007), “Os Caminhos da Integração: Da Autarcia à Europa do Euro”, in M. C. Lobo e P. Lains (orgs.), *Em Nome da Europa Portugal em Mudança (1986-2006)*, Estoril, Principia, pp. 13-40

LAURSEN, Johnny (2004), “A Kingdom Divided: Denmark”, in W. Kaiser and J. Elvert (eds.), *European Union Enlargement – A Comparative History*, London, Routledge, pp. 31-52

LEITÃO, Nicolau Andresen (org.) (2007), *20 Anos de Integração Europeia (1986-2006) – O Testemunho Português*, Chamusca, Edições Cosmos

___ (2007a), *Estado Novo, Democracia e Europa, 1947-1986*, Lisboa, ICS

___ (2007b), “A Flight of Fantasy? Portugal and the First Attempt to Enlarge the European Economic Community, 1961–1963”, *Contemporary European History*, Vol. 16, No. 1, pp. 71-87

LOPES, Ernâni (2010), “Sobre o Processo Negocial da Adesão”, *Europa – Novas Fronteiras*, 26/27, CIEJD/Principia, pp. 25-30

___ (2007), “As Negociações de Adesão (A Fase Final)”, in N. A. Leitão (org.), *20 Anos de Integração Europeia (1986-2006) – O Testemunho Português*, Chamusca, Edições Cosmos, pp. 23-44

LOPES, Ernâni Rodrigues (2007), “Depoimento”, in N.S. Teixeira e A.C. Pinto (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates, pp. 139-165

LOPES, José Silva (1999), “Portugal e a Transição para a Democracia: Que Modelo Económico?”, in F. Rosas (coord.), *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)*, Lisboa, Edições Colibri, pp. 171-184 [I Curso Livre de História Contemporânea, IHC/FMS, 1998]

LOPES, José da Silva (1982), “Portugal and the EEC: The Application for Membership”, in J. A. Girão (ed.), *Southern Europe and the Enlargement of the EEC*, Lisboa, Economia, pp. 67-93

LUDLOW, N. Piers (2005), “A Welcome Change: The European Commission and the Challenge of Enlargement, 1958-1973”, *Journal of European Integration History*, Volume 11, Number 2, pp. 31-46

MACEDO, Jorge Braga de (1991), “Política Externa Portuguesa: Uma Abordagem Económica”, in *Portugal em Mudança – Ensaios sobre a Actividade do XI Governo Constitucional*, s.l., Imprensa Nacional–Casa da Moeda, pp. 157-237

___ (1981), “Dilemas da Integração Portuguesa”, *Nação e Defesa*, ano VI, n.º 18, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, pp. 69-103

MAGALHÃES, José Calvet de (2003), “O Euro-Atlantismo Revisitado”, in A. Vasconcelos (coord.), *José Calvet de Magalhães – Humanismo Tranquilo*, Cascais, Principia, pp. 119-134

___ (1987-1988), “Portugal e a Integração Europeia”, *Estratégia*, n.º 4, Lisboa, IEEI

___ (1981), *Os Movimentos de Cooperação e Integração Europeia no Pós-Guerra e a Participação de Portugal nesses Movimentos*, Lisboa, INA, pp. 35-55

MAGONE, José M. (2004), *The Developing Place of Portugal in the European Union*, New Brunswick, Transaction Publishers

MARKOFF, John (1999), “Our 'Common European Home' – But Who Owns the House?”, in D. Smith and S. Wright (eds.), *Whose Europe? The Turn Towards Democracy*, Oxford, Blackwell Publishers/ The Sociological Review, pp. 21-47

MARTA, António (1986), “Portugal e a C.E.E.: O Processo de Adesão”, in J. B. de Macedo, A. S. Freire e A. Marta, *A Adesão de Portugal à C.E.E.*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa, pp. 47-60

___ (1985), “Adesão de Portugal à CEE – A sua História e o Ponto da Situação”, *AIP Informação*, Ano 11, n.º 6, pp. 3-9

___ (1984), “A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias como Projecto Nacional: Perspectivas”, in *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias: Questões Económicas*, Cadernos Europeus 2, Lisboa, Centro de Estudos Europeus do Instituto Amaro da Costa, pp. 127-140

MARTHA, António (1987), “A Perspectiva Negocial após a Adesão”, *Cadernos do IEP*, n.º 1, Lisboa, Instituto de Estudos Políticos, pp. 9-11

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo e PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo (2003), *Historia de la Unión Europea – De los Seis a la ampliación al Este*, Madrid, Arco Libros

MARTINS, Maria Helena Gomes (2006), *Portugal e a Aproximação à Europa – Do Acordo de 1972 ao Pedido de Adesão*, Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas [policopiado; dissertação de mestrado em História do Século XIX e XX]

MARTINS, Vitor (2001), “Testemunho de Vítor Martins”, in Assembleia da República (org.), *Adesão de Portugal às Comunidades Europeias: História e Documentos*, Lisboa Assembleia da República

MATA, Eugénia e VALÉRIO, Nuno (1994), *História Económica de Portugal – Uma Perspectiva Global*, Lisboa, Presença, pp. 219-236

MATTLI, Walter and PLÜMPER, Thomas (2009), “The Demand-Side Politics of Enlargement: Democracy and the Application for EU Membership”, in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier (eds.), *The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches*, London, Routledge, pp. 52-74

MATTOSO, José (1988), *A Escrita da História – Teoria e Métodos*, Lisboa, Editorial Estampa

MENDES, José M. Amado (1989), *A História como Ciência – Fontes, Metodologia e Teorização*, Coimbra, Coimbra Editora [2.^a edição]

MENDES, Pedro Emanuel (2001), *Portugal e a Europa: Factores de Afastamento e Aproximação da Política Externa Portuguesa (1970-78)*, Lisboa, ISCTE [policopiado; tese de mestrado em Sociedades e Políticas Europeias]

MILES, Lee (2004), “Theoretical Considerations”, in N. Nugent (ed.) *European Union Enlargement*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 253-265

MILWARD, Alan S. (2005), *Politics and Economics in the History of the European Union*, London, Routledge

___ (1992), *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, London, Routledge [1984]

MÓRAN, Fernando (1990), *España em su Sitio*, Bracelona, Plaza y Janés

MORAVCSIK, Andrew (1998), *The Choice for Europe: Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, Cornell University Press

MORAVCSIK, Andrew and VACHUDOVA, Milada Anna (2003), “National Interests, State Power, and EU Enlargement”, *East European Politics and Society*, No. 17, pp. 42-57

___ (2002), “Bargaining Among Unequals: Enlargement and the Future of European Integration”, *EUSA Review*, Vol. 15, No. 4, pp. 1-3

MOREIRA, Adriano (1993), *Ciência Política*, Coimbra, Almedina

MOREIRA, Vital (1998), “A União Política Europeia e a Democracia Portuguesa”, in *Portugal na Transição do Milénio – Colóquio Internacional*, s. l., Fim de Século, pp. 83-98

MOXON-BROWNE, Eduard (2004), “From Isolation to Involvement: Ireland”, in W. Kaiser and J. Elvert (eds.), *European Union Enlargement – A Comparative History*, London, Routledge, pp. 53-69

MUNSLOW, Alun (2003), *Deconstructing History*, London and New York, Routledge

NEUNREITHER, Karlheinz (1995), “The European Parliament and Enlargement: from 1973 to 2000”, European Union Studies Association Biennial Conference, 11-14 de Maio de 1995, disponível em http://aei.pitt.edu/6970/1/neunreither_karlheinz.pdf, a 15/03/2012

NUGENT, Neill (2004), “Preface”, in N. Nugent (ed.) *European Union Enlargement*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. ix-x

____ (2004), “Previous Enlargement Rounds”, in N. Nugent (ed.), *European Union Enlargement*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 22-33

____ (2004), “Distinctive and Recurring Features of Enlargement Rounds”, in N. Nugent (ed.), *European Union Enlargement*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 56-69

OLIVEIRA, César (1989), “Oliveira Salazar e a Política Externa Portuguesa: 1932/1968”, in F. Rosas e J. M. B. Brito (orgs.), *Salazar e o Salazarismo*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, pp. 71-99

OLIVEIRA, Pedro Aires (2004), “A Política Externa”, in F. Rosas e P. A. Oliveira (coord.), *A Transição Falhada – O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Lisboa, Editorial Notícias, pp. 301-337

OLSEN, Johan P. (2007), *Europe in Search of Political Order*, Oxford, Oxford University Press

PARSONS, Craig (2003), *A Certain Idea of Europe*, Ithaca, Cornell University Press

PAYNO, Juan Antonio (1983), “Introduction: The Second Enlargement from the Perspective of the New Members”, in J. A. Payno and J. L. Sampedro (eds.), *The Enlargement of the European Community – Case-Studies of Greece, Portugal and Spain*, London, The Macmillan Press Ltd., pp. 1-37

PEDERSEN, Thomas (1994), *European Union and the EFTA Countries: Enlargement and Integration*, London, Pinter Publishers Ltd.

PEREIRA, José Cantinho (2006), *Portugal e o Início da Construção Europeia, 1947-1953*, Lisboa, Instituto Diplomático/Ministério dos Negócios Estrangeiros

PEREIRA, Miriam Halpern (2010), *O Gosto pela História – Percursos de História Contemporânea*, Lisboa, ICS

PIRES, Francisco Lucas (1984), “Na Fronteira da Europa – Uma Política para a Integração Europeia de Portugal”, *Democracia e Liberdade*, número temático *A Contribuição de Portugal para a Construção da Unidade Europeia*, Lisboa, IDL, pp. 51-65

PINDER, John (1991), *The Building of a Union*, Oxford, Oxford University Press

PORTO, Manuel Carlos Lopes (2011), “Acto Único Europeu”, in J. F. do Amaral, J. M. B. de Brito e M. F. Rollo (ed.), *Portugal e a Europa: Dicionário*, Lisboa, Tinta da China, pp. 27-30

PRESTON, Christopher (1997), *Enlargement and Integration in the European Union*, London, UACES

____ (1995), “Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe”, *Journal of Common Market Studies*, Volume 33, Issue 3, pp. 451-463

PRIDHAM, Geoffrey (2008), “The Arrival of Enlargement Studies: Patterns and Problems”, CRCEES Working Paper Series, Glasgow, University of Glasgow

QUADROS, Fausto de (1985), “Adesão às Comunidades Europeias: Acordar do Sonho para a Realidade”, *Democracia e Liberdade*, n.º 33, Lisboa, IDL – Instituto Amaro da Costa, pp. 120-123

RAMOS, Rui (coord.) (2009), *História de Portugal*, Lisboa, A Esfera dos Livros

RASMUSSEN, Morten & KNUDSEN, Ann-Christina L. (2009), “Introduction”, in M. Rasmussen & A. C. Knudsen (eds.), *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration*, Bruxelles, Peter Lang, pp. 11-14

REINO, Fernando (2007), “Depoimento”, in N.S. Teixeira e A.C. Pinto (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates, pp. 104-126

REIS, António (dir.) (1990), *Portugal Contemporâneo*, vol. 1, Lisboa, Publicações Alfa

RIBEIRO, D. António (1985), “Nota Pastoral sobre a Adesão de Portugal às Comunidades Europeias”, in *Democracia e Liberdade*, n.º 33, Lisboa, IDL – Instituto Amaro da Costa, pp. 153-163

RIBEIRO, Maria Manuela Tavares (2003), *A Ideia de Europa – Uma Perspectiva Histórica*, Coimbra, Quarteto

RIBEIRO, Maria Manuela Tavares (2000), “Il Portogallo in Europa (1945-1986)”, in A. Landuyt e D. Preda (eds.), *I Movimenti per l' Unità Europea 1970-1986*, Bologna, il Mulino, Tomo I, pp. 363-385

RISSE, Thomas, COWLES, Maria Green and CAPORASO, James (2001), “Europeanization and Domestic Change: Introduction”, in M. Cowles, J. Caporaso and T. Risse (eds.), *Transforming Europe – Europeanization and Domestic Change*, Ithaca and London, Cornell University Press, pp. 1-20

ROLLO, Maria Fernanda (2007), *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra – O Plano Marshall e a Economia Portuguesa dos Anos 50*, Lisboa, Instituto Diplomático

___ (1998), “Salazar e a Construção Europeia”, *Penélope*, n.º 18, Lisboa, Edições Cosmos e Cooperativa Penélope, pp. 51-76

ROMÃO, António (1983), *Portugal face à CEE – Uma Avaliação Global do Processo de Integração Económica (1960-1980/2)*, Lisboa, Livros Horizonte

___ (1982), “A Economia Portuguesa Perante o Movimento de Integração Europeia – Algumas Reflexões”, *Análise Social*, vol. XVIII, n.º 72-73-74, pp. 1087-1103

ROSAMOND, Ben (2006) “The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies”, Queen’s papers on Europeanization 03/06

___ (2000), *Theories of European Integration*, Houndmills, Palgrave Macmillan

ROSAS, João Dias (1957), *O Movimento Económico Europeu – Suas Incidências na Economia Portuguesa*, Lisboa, Centro de Estudos Político-Sociais

ROSS, George (1995), *Jacques Delors and European Integration*, Cambridge, Polity Press

ROYO, Sebastián (2006), “Portugal and Spain: Mission Accomplished?”, in E. E. Zeff and E. B. Pirro (eds.), *The European Union and the Member States*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, pp. 211-234

ROYO, Sebastián e MANUEL, Paul Christopher (2005), “Introdução”, in S. Royo (coord.), *Portugal, Espanha e a Integração Europeia*, Lisboa, ICS, pp. 23-56

RUANO, Lorena (2000), “Origins and Implications of the European Union’s Enlargement Negotiations Procedure”, RSC No. 2002/62, EUI Working Papers, disponível em http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/02_62.pdf, a 07/04/2011

SALGUEIRO, João (1985), “Intervenção”, in *A Política Económica na Comunidade Europeia Alargada*, Lisboa, INTEUROPA [conferência de 13 e 14 de Janeiro de 1983]

SAUNIER, Georges (2005), “Exorciser les Maléfices: François Mitterrand et l’Élargissement à l’Espagne et au Portugal”, in A. Landuyt e D. Pasquinucci (eds.), *Gli Allargamenti della CEE/UE 1961-2004*, Bologna, il Mulino, pp. 131-149

SCHIMMELFENNIG, Frank and SEDELMEIER, Ulrich (2009), “The Politics of EU Enlargement: Theoretical and Comparative Perspectives”, in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier (eds.), *The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches*, London, Routledge, pp. 3-29

SCHIMMELFENNIG, Frank (2008), “EU Political Accession Conditionality after the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness”, *Journal of European Public Policy*, Volume 15, Issue 6, pp. 918-937

SCHNEIDER, Christina J. (2009), *Conflict, Negotiation and European Union Enlargement*, Cambridge, Cambridge University Press

SEERS, Dudley (1982), “Introduction: The Second Enlargement in Historical Perspective”, in D. Seers & C. Vaitsos, *The Second Enlargement of the EEC – The Integration of Unequal Partners*, New York, St. Martin's Press, pp. 1-21

SILVA, António Martins da (2005), *Portugal e a Europa – Distanciamento e Reencontro – A Ideia de Europa e a Integração Europeia: Ecos, Reacções e Posicionamentos (1830-2005)*, Viseu, Palimage Editores

___ (2000), *Portugal entre a Europa e Além-Mar – Do Plano Briand na SDN (1929) ao Acordo Comercial com a CEE (1973)*, Coimbra, Faculdade de Letras

SOARES, Mário (1999), “Portugal e a Transição para a Democracia: Um Testemunho Pessoal”, in F. Rosas (coord.), *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)*, Lisboa, Colibri, pp. 323-335

___ (1996), “Dar à Europa um contributo criador”, *Intervenções*, vol. 10, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 133-136

___ (1978), “Portugal e a Comunidade Europeia – É o Alargamento Incompatível com o Aprofundamento?”, *Política Externa – Estudos e Documentos*, n.º 1, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 7-15

SOUSA, Marcelo Rebelo de (1981), “Aspectos Institucionais da Adesão de Portugal às Comunidades Europeias”, in *Portugal e o Alargamento das Comunidades Europeias*, Conferência Internacional 24-26 Janeiro 1980, Lisboa, Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia, pp. 141-154

TEIXEIRA, Nuno Severiano (2006), “Prefácio”, in E. S. Alípio, *Salazar e a Europa – História da Adesão à EFTA (1956-1960)*, Lisboa, Livros Horizonte

___ (2005), “Entre a África e a Europa: A Política Externa Portuguesa 1890-2000”, in A. C. Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote

TEIXEIRA, Nuno Severiano e PINTO, António Costa (2007) (org.), *Portugal e a Integração Europeia 1945-1986 – A Perspectiva dos Actores*, Lisboa, Temas e Debates

TELO, António José (1999), “A Revolução e a Posição de Portugal no Mundo”, in F. Rosas (coord.), *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)*, Lisboa, Colibri, pp. 275-315

TENGARRINHA, José Manuel (org.) (2000), *Portugal e a Europa – 100 Obras Portuguesas de Referência sobre a Europa [Século XX]*, Lisboa, MNE/Instituto Camões

TORGAL, Luís Reis, MENDES, José Amado, CATROGA, Fernando (1996), *História da História em Portugal – Sécs. XIX-XX*, Lisboa, Círculo de Leitores

TSOUKALIS, L. (1981), *The European Community and Its Mediterranean Enlargement*, London, George Allen and Unwin

VAITSOS, Constantine (1982), “Conclusions: Economic Effects of the Second Enlargement”, in D. Seers & C. Vaitsos, *The Second Enlargement of the EEC – The Integration of Unequal Partners*, New York, St. Martin's Press, pp. 243-268

VASCONCELOS, Álvaro de (2005), *Conversas com José Calvet de Magalhães – Europeístas e Isolacionistas na Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Bizâncio

VERNEY, Suzannah (2002), “Creating the Democratic Tradition of European Integration: The South European Catalyst”, in H. Sjursen (ed.), *Enlargement and the Finality of the EU*, ARENA Report No 7/2002, Oslo, ARENA, pp. 97-127

VILAÇA, José Luís da Cruz (2000), “Portugal and European Integration – Negotiations and Legal Implications”, in A. Vasconcelos e M. J. Seabra (eds.), *Portugal: A European Story*, Cascais, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais/Principia, pp. 79-87

WALLACE, Helen (2009), “Enlarging the European Union: Reflections on the Challenge of Analysis”, in F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier (eds.), *The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches*, London, Routledge, pp. 287-294

___ (2000), “EU Enlargement: A Neglected Subject”, in *The State of the European Union: Risks, Reform, Resistance, and Revival*, M. G. Cowles e M. Smith (eds.), Oxford, Oxford University Press, pp. 149-163

WALLACE, W. (1978), “The Reaction of the Community and the Member Governments”, *A Community of Twelve? The Impact of Further Enlargement on the European Communities*, Bruges, De Tempel, pp. 45-53

WALLACE, William (2002), “Where Does Europe End? – Dilemmas of Inclusion and Exclusion”, in J. Zielonka (ed.), *Europe Unbound – Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*, London, Routledge, pp. 78-94

WESSELS, Wolfgang (2006), “Cleavages, Controversies and Convergence in European Union Studies”, in M. Cini, & Angela K. Bourne (eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 233-246

XAVIER, Alberto Pinheiro (1970), *Portugal e a Integração Económica Europeia*, Coimbra, Livraria Almedina

ÍNDICE DE GRÁFICOS, IMAGENS E TABELAS

hastear das bandeiras portuguesa e espanhola em Bruxelas, a 1 de Janeiro de 1986	1
doutoramentos em História em Portugal (até 2008)	15
definições do terceiro alargamento	26
carta de pedido de adesão (1962)	38
primeiros pedidos de adesão	45
primeiros pedidos de adesão portugueses	50
os governos provisórios e o seu relacionamento com a CEE	60
assinatura dos protocolos Financeiro e Adicional (1976)	66
<i>tour</i> europeu (1977)	72
apoios e reticências dos Estados-membros ao pedido de adesão português	74
Portugal e a CEE em imagens (1974-1979)	77
reflexões sobre os motivos para solicitar a adesão	80
o protocolo do alargamento	82
responsáveis políticos pelas negociações	94
estrutura negocial portuguesa	99
estrutura negocial da Comissão	101
as negociações reunião a reunião (1978-1980)	116
“Communautés européennes-Bienvenue dans l'Europe unie!”	123
Portugal e a CEE em imagens (1980-1982)	134
as datas previstas	140
as negociações reunião a reunião (1981-1983)	149
Portugal e a CEE em imagens (1983-1985)	153
as negociações reunião a reunião (1984-1985)	169
últimas formalidades do processo negocial	170
assinatura do <i>Acto de Adesão</i> (1985)	176
o que representa a adesão	177
datas-chave do processo negocial (1977-86)	189
<i>25 ANOS DE EUROPA</i>	194